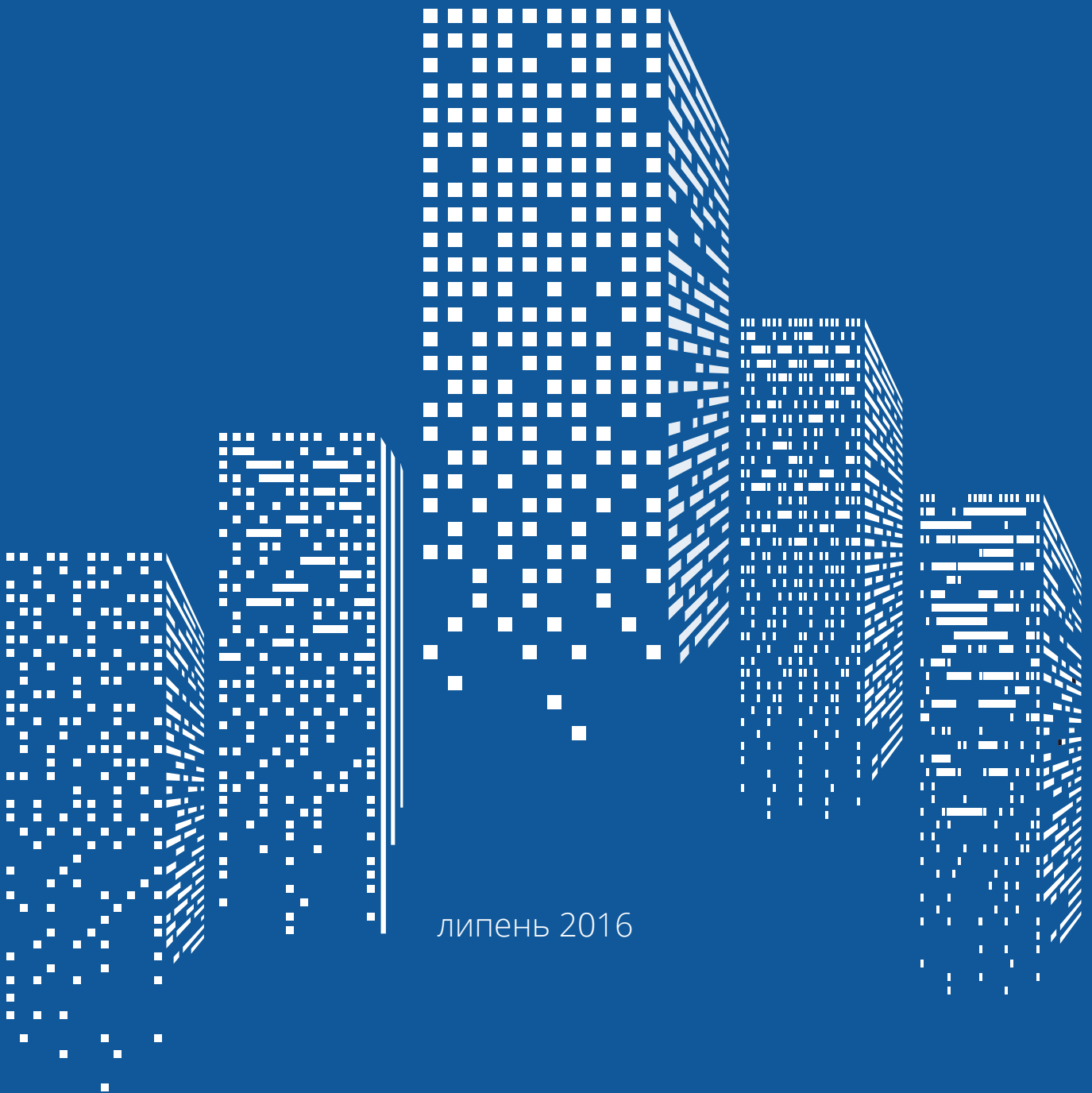




Business
OMBUDSMAN
Council

СИСТЕМНИЙ ЗВІТ

**ЗМЕНШЕННЯ КОРУПЦІЙНИХ РИЗИКІВ
ТА СТВОРЕННЯ УМОВ ДЛЯ ЗАЛУЧЕННЯ
ІНВЕСТИЦІЙ В БУДІВНИЦТВІ**



липень 2016

Зміст

ПРЕАМБУЛА	4
-----------	---

ПЕРЕЛІК СКОРОЧЕНЬ	5
-------------------	---

ВСТУП	6
-------	---

ПРОБЛЕМИ, ПОВ'ЯЗАНІ

1 З ЕТАПАМИ БУДІВНИЦТВА	11
--------------------------------	----

А) Наявність інформації з питань містобудування, архітектури та планування територій	11
В) Пайовий внесок на розвиток інфраструктури територій (Doing Business)	16
С) Державні будівельні норми та стандарти	19
Д) Земельні питання, пов'язані з будівництвом	20
Е) Проблема присвоєння поштових адрес (Doing Business)	21

ЗЛОВЖИВАННЯ ПОВНОВАЖЕННЯМИ У СФЕРІ ДЕРЖАВНОГО АРХІТЕКТУРНО-БУДІВЕЛЬНОГО

2 КОНТРОЛЮ ТА НАГЛЯДУ	23
------------------------------	----

А) Питання ліцензування діяльності, пов'язаної з виконанням будівельних робіт	23
В) Недотримання строків реєстрації дозвільних документів	24
С) Зловживання при здійсненні будівельно-архітектурного контролю	25
Д) Проблеми з віднесенням будівництва до певної категорії складності та застосування декларативного принципу отримання дозволу на будівництво	26

ПРОЗОРІСТЬ І ГРОМАДСЬКИЙ КОНТРОЛЬ

3 У СФЕРІ БУДІВНИЦТВА	28
------------------------------	----

А) Публічні закупівлі, пов'язані з будівельними роботами	28
В) Удосконалення законодавства про закупівлі з метою виконання зобов'язань за Угодою про асоціацію з ЄС і поліпшення умов участі приватного бізнесу в публічних закупівлях	31

ДОДАТОК	34
---------	----

ПРЕАМБУЛА

Цей звіт був підготовлений Заступником бізнес-омбудсмена Тетяною Короткою за участі інспектора РБО Олени Куцай (у частині державного архітектурно-будівельного контролю і нагляду) під керівництвом бізнес-омбудсмена Альгірдаса Шемети. Звіт не міг би бути написаний також без підтримки команди інспекторів Ради бізнес-омбудсмена.

Ми хотіли б висловити подяку місцевим та міжнародним експертам за корисні коментарі, зауваження та участь у дослідницькому процесі цього звіту: Larry Hearn, Daniel Aspleaf, Наталії Форсюк, Дмитру Луценку, Володимиру Вороб'ю, Сергію Овчаренку, Олені Шуляк, Наталії Кочергіній, Олегу Матюші, Олександрю Шатковському, Ірині Новиковій, Світлані Теуш, Віталію Грусевичу, Олександрі Маломуж, Олені Світличній, Володимиру Борисенку, Ксенії Ляпіній та Інні Самчинській.

Завдяки співпраці з провідними бізнес-асоціаціями – Конфедерацією будівельників України, Українським клубом нерухомості, Американською Торгівельною Палатою, Європейською бізнес-асоціацією, Федерацією роботодавців України, Українським союзом промисловців та підприємців, Українською торгово-промисловою палатою, ГО «Асоціація громадського контролю у сфері будівництва та містобудування» та деякими іншими – було знайдено багато пропонуванних Радою бізнес-омбудсмена рішень.

При підготовці цього звіту проводились консультації з Міністерством регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України, Міністерством інфраструктури України, Міністерством економіки та торгівлі України, Державною регуляторною службою України, Державною архітектурно-будівельною інспекцією України та Київською міською державною адміністрацією.

При цьому необхідно зазначити, що рекомендації РБО можуть не співпадати з думкою окремих експертів або відомчою позицією окремих державних органів, з якими проводились консультації під час підготовки цього звіту.

ПЕРЕЛІК СКОРОЧЕНЬ

РБО	Рада бізнес-омбудсмена
ВРУ	Верховна Рада України
КМУ	Кабінет Міністрів України
ЄС	Європейський Союз
Мінекономрозвитку	Міністерство економічного розвитку і торгівлі України
Мінрегіонбуд	Міністерство регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України
Мінінфраструктури	Міністерство інфраструктури України
Мін'юст	Міністерство юстиції України
ДАБІ	Державна архітектурно-будівельна інспекція України
ДБН	Державна будівельна норма
ДСТУ Б	Державний стандарт України в будівництві
ДПТ	Детальний план території
МОВВ	Місцевий орган виконавчої влади

ВСТУП

Будівельний сектор і суміжні з ним сфери та бізнес-процеси традиційно є об'єктом пильної уваги органів державної влади. Така увага багато в чому обумовлена неминучим виникненням питань, пов'язаних з обігом землі, архітектурною цілісністю міського середовища, технічною безпекою об'єктів, що зводяться, високими фінансовими ризиками. Однак надмірне регулювання сектора, адміністративні бар'єри і витрати, пов'язані з отриманням необхідних дозволів для здійснення будівельних проектів, призводять як до обмеження ділової активності організацій, так і до поширеної корупційної практики, що не сприяє залученню інвестицій в економіку.

Більше того, згідно зі світовими антирейтингами, будівельний сектор традиційно оцінюється як сфера із чи не найбільшими корупційними ризиками та зловживаннями повноваженнями органами влади¹. Рада бізнес-омбудсмена також отримує нарікання з боку бізнесу на дії органів влади на всіх етапах, пов'язаних із будівництвом. Зокрема, до переліку типових проблем відносяться:

- Зловживання, пов'язані із питаннями відведення земельних ділянок, затягуванням термінів видачі містобудівельних планів;
- Ризики корупційних правопорушень також виникають на стадії підключення до інженерних мереж, а пізніше і на етапі безпосереднього будівництва;
- Необґрунтована відмова у реєстрації повідомлення, декларації про початок виконання підготовчих або будівельних робіт;
- Набуття права на виконання будівельних робіт на об'єктах, які за класом відповідальності відносяться до середнього рівня.

Проте проблематика корупції має ще й інший бік, коли ініціатива корупційних дій іде з боку бізнесу. Часто-густо для скорочення необхідних процедур та для зниження прямих витрат бізнес висловлює готовність «піти в обхід». Очевидно, що приводи для корупції виникають там, де правила надання послуг недостатньо регламентовані.

¹ http://www.transparency.org/news/feature/preventing_corruption_on_construction_projects

Звіт починається з **аналізу проблем, безпосередньо пов'язаних з будівництвом на всіх етапах.**

Однією з найсистемніших проблем є **відсутність у бізнесу доступу до інформації з питань містобудування, архітектури та планування територій.** Без наявної доступної містобудівної інформації відбуваються зловживання монопольним становищем провайдерів послуг, існує непрозорість прийняття рішень на рівні органів місцевого самоврядування, діє законодавчий мораторій на відведення земельних ділянок для будівництва.

Для вирішення цієї проблеми РБО рекомендує Мінрегіонбуду як центральному органу виконавчої влади, що забезпечує формування державної регіональної політики, опрацювати з обласними адміністраціями стан та необхідність розробки містобудівної документації в конкретних містах для подальшого вирішення питання включення відповідних видатків у перелік тих, які можуть реалізовуватися за рахунок коштів державного фонду регіонального розвитку в наступному бюджетному періоді. Крім того, для чіткої регламентації інформації з відкритим доступом та інформації з обмеженим доступом пропонується підготувати зміни до Закону України «Про регулювання містобудівної діяльності».

Наступним питанням є необхідність **внесення пайового внеску**, який формально призначений для розвитку інфраструктури регіону, де будується об'єкт нерухомості, але нині створює серйозні корупційні перешкоди, збільшує вартість будівництва та підключення до інженерних мереж і не сприяє розвитку територій. На додаток, наявність пайового внеску віднесено Урядом України та експертами до перешкод щодо покращення місця України у рейтингу Світового банку Doing Business. РБО пропонує Мінрегіонбуду спільно з представниками органів місцевого самоврядування, відповідними асоціаціями, представниками професійного бізнес-товариства, експертами визначитись і

підготувати зміни до Закону України «Про регулювання містобудівної діяльності» стосовно скасування пайового внеску забудовників або удосконалення чинного порядку (наприклад, уповноваживши КМУ встановити єдиний порядок і розрахунок внесення пайового внеску, забезпечити цільове використання цього внеску, зобов'язати місцеві органи влади публікувати регулярну інформацію для широкого загалу громадськості про величину закумульованих внесків та напрямків їх використання).

Угодою про асоціацію з ЄС передбачені зобов'язання України щодо адаптації національного законодавства до європейського з метою подальшого укладання угоди про взаємне визнання (АСАА). Це великою мірою стосується державних **будівельних норм та стандартів.** Проблема посилюється очікуваною з 1 січня 2018 р. втратою чинності Декрету КМУ від 10 травня 1993 «Про стандартизацію та сертифікацію», а отже й переліків видів продукції, що підлягають обов'язковій сертифікації.

Для забезпечення суттєвої модернізації законодавства та його приведення у відповідність до законодавства ЄС РБО рекомендовано Мінрегіонбуду підготувати проект нормативно-правового акту про затвердження технічного регламенту будівельних матеріалів у повній відповідності Регламенту (ЄС) № 305/2011 Європейського парламенту та Ради від 09 березня 2001 року, що встановлює гармонізовані умови для реалізації будівельних матеріалів, та скасування Директиви Ради 89/106/ЄС, при цьому дотримуючись зобов'язань України за Угодою про асоціацію.

Земельні відносини є однією із тих сфер державного управління, які несуть в собі корупційні ризики. Вони виникають при виділенні земельних ділянок, погодженні проектною документації, реєстрації земельних ділянок і прав на них. За відсутності детальних планів територій та планів зонування в більшості населених пунктів,

інвестори не мають можливості перевірити з публічно доступних джерел, які земельні ділянки державної та комунальної власності є вільними від забудови і можуть бути використані для реалізації будівельних проектів. Неможливість автоматичного переходу права користування земельною ділянкою (оренди) при переході права власності на нерухоме майно також створює перешкоди при веденні бізнесу. РБО рекомендовала Мінрегіонбуду внести зміни до земельного законодавства України, що прямо зобов'яже місцеві органи влади переукладати договори оренди земельних ділянок з новими власниками об'єктів нерухомості за спрощеною та прозорою процедурою. Крім того, Міністерством юстиції має бути забезпечена інвентаризація державних та єдиних реєстрів (кадастрів) і прямий обмін інформацією між ними у рамках автоматизованих систем через систему гіперпосилань (Державний земельний кадастр, Державний реєстр речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень, ЄДРПОУ, Державний реєстр актів цивільного стану громадян, реєстри платників податків тощо).

Питання **присвоєння поштової адреси** як новозбудованим, так і «реконструйованим» об'єктам будівництва не врегульовано на законодавчому рівні. Поштова адреса є фактично єдиною прив'язкою збудованого об'єкта до місцевості та підставою для подальшого оформлення правовстановлюючих документів інвесторам. Крім того, існує правова невпорядкованість термінології, пов'язаної з адресою об'єкта забудови (в законодавстві фігурують «поштова адреса», «адреса об'єкта будівництва», «будівельна або поштова адреса об'єкта будівництва», «місце розташування (адреса) земельної ділянки», «адреса об'єкта нерухомого майна».

РБО рекомендує врегулювати питання присвоєння поштових адрес об'єктам будівництва на рівні національного законодавства шляхом внесення змін до законів України «Про місцеве самоврядування», «Про місцеві державні

адміністрації», «Про регулювання містобудівної діяльності», «Про основи містобудування», «Про архітектурну діяльність», «Про рекламу», які мають бути направлені на визначення адреси місцезнаходження об'єкту будівництва і використовуватись у контексті регулювання порядку будівництва, введення в експлуатацію об'єктів, а також державної реєстрації речових прав на нерухоме майно. Удосконалення потребує і сама процедура присвоєння поштової адреси. РБО пропонує встановити порядок присвоєння поштової адреси на рівні Кабінету Міністрів України, затвердивши узагальнений перелік документів, що подаються забудовником для присвоєння поштової адреси.

Зловживання повноваженнями у сфері державного архітектурно-будівельного контролю і нагляду

носять комплексний характер і постійно знаходяться як в фокусі бізнесу, так і Ради бізнес-омбудсмена. Першим із групи питань є **питання ліцензування діяльності, пов'язане із виконанням будівельних робіт**. Зокрема, безпідставні відмови Державної архітектурно-будівельної інспекції України у переоформленні ліцензії на безстрокову, що суперечить Закону України «Про ліцензування видів господарської діяльності». РБО рекомендовано привести постанову КМУ від 05.12.2007 № 1396 «Про ліцензування господарської діяльності, пов'язане із створенням об'єктів архітектури» у відповідність до вимог Закону України «Про ліцензування видів господарської діяльності» в частині усунення суперечностей щодо строку дії ліцензії та підстав для її переоформлення. Крім того, Державній архітектурно-будівельній інспекції рекомендовано виконувати вимоги частини шостої статті 21 Закону України «Про ліцензування видів господарської діяльності» щодо визнання ліцензій на провадження видів господарської діяльності з будівництва об'єктів IV і V категорій складності, які діяли на день набуття чинності Законом та мали обмежений термін дії, безстроковими.

Недотримання строків реєстрації дозвільних документів – ще одне питання, за яким Рада бізнес-омбудсмена отримує скарги. Дана проблема є застарілою, і з метою її вирішення Законом України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо децентралізації повноважень у сфері архітектурно-будівельного контролю та удосконалення містобудівного законодавства» від 9 квітня 2015 року № 320-VIII визначено виключні підстави для повернення декларації (внесено зміни до ст. 35-36 Закону України «Про регулювання містобудівної діяльності»). Проте поширеною практикою є надання забудовнику «відписки» щодо неможливості отримання дозвільного документу через незначні порушення при заповненні декларації або невідповідність вказаних даних «вичерпному переліку будівельних робіт, передбаченому чинним законодавством». Нерідко ДАБІ висуває щоразу нові зауваження до пакету документів, поданого забудовником.

Рекомендації РБО направлені на вирішення проблеми шляхом прийняття змін до містобудівного законодавства, які нині викладені в проекті Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо удосконалення містобудівної діяльності» від 03.06.2016 № 4733-1, яким передбачається, зокрема, скасування декларацій на початок будівельних робіт, використання принципу повідомлення і можливостей для відмов реєстрації повідомлення. Має бути запроваджена практична можливість притягнення співробітників ДАБІ до дисциплінарної відповідальності за необґрунтовану затримку у видачі дозвільних документів.

Окремо є питання зловживань ДАБІ при здійсненні архітектурно-будівельного контролю, що негативно впливає на графік виконання будівельних робіт, збільшує кошторис проекту та змушує забудовників шукати «альтернативні» варіанти для вирішення зазначених питань із посадовими особами ДАБІ. Рекомендації РБО ДАБІ стосуються необхідності до прийняття проекту Закону України «Про внесення змін до Закону України «Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності» щодо лібералізації системи державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності» від 21.07.2015 № 2418а доповнити План перевірок із здійснення контролю у сфері державного ринкового нагляду, який оприлюднюється на офіційному сайті, реєстром виданих приписів та підстави накладення санкцій; розробити і опублікувати План перевірок (планових) забудовників, які мають ліцензії на право виконання будівельних робіт IV і V категорій складності на офіційному сайті ДАБІ; та Мінрегіонбуду спільно з ДАБІ розробити механізм апеляції на дії архітектурно-будівельного контролю на місцях.

Проблеми з віднесенням будівництва до певної категорії складності та застосування декларативного принципу отримання дозволу на будівництво пов'язані з нечіткістю розмежування різних категорій складності будівництва. Значна корупційна складова проходить на межі «декларативного принципу», тобто при віднесенні будівництва до III або IV категорії складності. До рекомендацій РБО відносяться: запровадження інституту «електронного кабінету» для подачі документів до ДАБІ для отримання дозволу на виконання

будівельних робіт; запровадження принципу «мовчазної згоди» для об'єктів незначної категорії складності (електронне повідомлення, що не може бути відхилено контролюючим органом, дає автоматичне право на виконання будівельних робіт). Із запровадженням єдиних відкритих реєстрів прав власності на нерухоме майно та реєстру ліцензій на виконання будівельних робіт ДАБІ має самостійно перевіряти інформацію, не вимагаючи додаткових дій від забудовників.

Важливе місце в усуненні корупційних проблем у сфері будівництва займає **прозорість і громадський контроль**. В першу чергу, це стосується публічних закупівель, пов'язаних із сферою будівництва. Важливим напрямком розвитку законодавства щодо публічних

закупівель є його удосконалення в напрямку адаптації з нормами ЄС. РБО рекомендує Мінекономрозвитку підготувати зміни до Закону України «Про публічні закупівлі» щодо доповнення основних термінів закону поняттям «консорціум» для забезпечення можливостей спільного подання пропозиції на торги декількома учасниками без створення окремої юридичної особи, зменшення обов'язкового мінімуму вагомості критерію «низька ціна» 70% та планувати подальшу адаптацію законодавства про публічні закупівлі до законодавства ЄС (застосування критеріїв «life-cycle costs», вплив репутації компанії на можливість участі в закупівлях, особливості закупівель при укладанні концесійних угод).

1 ПРОБЛЕМИ, ПОВ'ЯЗАНІ З ЕТАПАМИ БУДІВНИЦТВА

А) Наявність інформації з питань містобудування, архітектури та планування територій

Про цю проблему РБО вже писала в контексті проблематики підключення до інженерних мереж у системному звіті «Природні монополісти vs. Конкурентний бізнес: шляхи поліпшення співпраці»² (на сьогодні бізнес часто-густо фінансує і проектування, і будівництво для приєднання до інфраструктури монополіста). Окрім зловживань монопольним становищем провайдерів послуг, вищезгадані проблеми також пов'язані з недостатністю наявних

потужностей для таких підключень, а це, в свою чергу, обумовлено відсутністю планів розвитку територій, непрозорістю прийняття рішень на рівні органів місцевого самоврядування, загальною розкоординованістю учасників процесу.

Проте існує й інший бік цього питання, прямо пов'язаний із корупційними ризиками в сфері будівництва.

Суть проблеми

У 2015 році набула чинності стаття 24 Закону України «Про регулювання містобудівної діяльності», яка регламентує передачу земельних ділянок для містобудівних потреб. У разі відсутності плану зонування або детального плану території, затвердженого

відповідно до вимог цього Закону, передача (надання) земельних ділянок із земель державної або комунальної власності у власність чи користування фізичним та юридичним особам для містобудівних потреб забороняється.

Стан розробки містобудівної документації

Містобудівна документація має передувати та лежати в основі прийняття рішень щодо розпорядження земельними ресурсами, які є матеріальною і фінансовою основою місцевого самоврядування. До складу такої документації відносяться:

- Генеральний план населеного пункту – містобудівна документація, яка визначає принципи вирішення розвитку, планування, забудови та іншого використання території населеного пункту;

- Детальний план території – містобудівна документація, яка визначає планувальну організацію та розвиток території;
- Містобудівна документація – затверджені текстові та графічні матеріали з питань регулювання планування, забудови та іншого використання територій;
- Містобудівні умови й обмеження забудови земельної ділянки – документ, який містить комплекс планувальних і архітектурних вимог до проектування та будівництва

² https://boi.org.ua/media/uploads/sysrep_monopolies_eng_final.pdf

щодо поверховості та щільності забудови земельної ділянки, відступів будинків і споруд від червоних ліній, меж земельної ділянки, її благоустрою й озеленення, інші вимоги до об'єктів будівництва, встановлені законодавством та містобудівною документацією;

- План зонування території (зонінг) – містобудівна документація, що визначає умови та обмеження використання території для містобудівних потреб у межах визначених зон;
- Проектна документація – затверджені текстові та графічні матеріали, якими визначаються містобудівні, об'ємно-планувальні, архітектурні, конструктивні, технічні, технологічні вирішення, а також кошториси об'єктів будівництва;
- Схеми планування території на регіональному рівні – планувальна документація, яка розробляється у розвиток Генеральної схеми планування території України та визначає принципи вирішення розвитку, планування, забудови, використання територій адміністративно-територіальних одиниць та їх окремих частин.

Хоча, навіть за наявності певних матеріалів, містобудівна документація вимагає оновлення на таких підставах³:

- Виникнення умов для зміни масштабів та характеру розвитку населеного пункту;
- Зміни у видах функціонального використання окремих територій;

- Необхідність вирішення екологічних та інженерних питань;
- Виникнення потреби у розміщенні об'єктів державного, регіонального значення, а також таких, що забезпечують громадські інтереси;
- Необхідність реалізації інвестиційних програм і проектів.

На жаль, в багатьох містах та населених пунктах України містобудівна документація, підготовлена згідно з вимогами чинного законодавства, або відсутня взагалі, або потребує суттєвого оновлення. Зокрема, за інформацією, у містах обласного значення необхідно оновити 24,6% генпланів, у містах районного значення – 45,3%, у селищах міського типу – 66,5%⁴. Наразі існує низка законопроектів, направлених на відміну або відтермінування заборони на передачу (надання) земельних ділянок для будівельних цілей. Проте це не вирішує проблеми відсутності/застарілості містобудівної документації. Більш того, подібна практика є непродуктивною, оскільки прямо або опосередковано стимулює уповільнення намірів розробки відповідних документів. Без них розвиток територій може набувати хаотичного характеру. Таким чином, для тих територій, де бракує належної містобудівної інформації, ризику зловживань, корупції і необґрунтованих вимог з боку державних органів дуже високі.

³ Рішення щодо внесення змін у містобудівну документацію приймається на підставі результатів моніторингу, який проводиться відповідно до Порядку проведення містобудівного моніторингу, затвердженого наказом Мінрегіонбуду від 01.09.2011 №170

⁴ <http://www.minregion.gov.ua/press/news/gennadiy-zubko-minregion-dopomozhe-mistseviy-vladi-virishiti-problemu-z-generalnimi-planami/>

Джерела фінансування робіт з планування територій⁵

За інформацією РБО, незадовільний стан у розробці містобудівної ситуації формально пов'язаний із недостатнім фінансовим забезпеченням розробки відповідних документів. Це, в свою чергу, призводить до інших проблем. Місцеві органи виконавчої влади не виділяють кошти зі своїх бюджетів для розробки документації, а забудовники, порушуючи містобудівне законодавство, ведуть будівництва на власний розсуд. Саме подібні ситуації і породжують корупційні ризики. Державні органи вказують компаніям на забудову без плану розвитку територій, а забудовники «вирішують питання» і «заднім числом» розробляють план розвитку територій, де їх об'єкт вказується як побудований.

Фінансування робіт з планування територій областей, районів, населених пунктів, районів у містах, кварталів, проведення містобудівного моніторингу, створення і ведення містобудівного кадастру здійснюється за рахунок коштів відповідних місцевих бюджетів або інших джерел, не заборонених законом.

Відповідно до національного законодавства за рішенням органу виконавчої влади або

органу місцевого самоврядування для розроблення плану зонування, детального плану території, крім коштів державного та місцевих бюджетів, можуть залучатися кошти з інших джерел, не заборонених законом, за умови виконання функцій замовника відповідним органом місцевого самоврядування.

У цьому контексті важливо розібратись із поняттям «кошти інших джерел». Вимоги статті 17 Закону України «Про засади запобігання і протидії корупції» визначають, що «Органам державної влади, органам місцевого самоврядування забороняється одержувати від фізичних, юридичних осіб безоплатно послуги та майно, крім випадків, передбачених законами або чинними міжнародними договорами України».

Згідно зі статтею 13 Бюджетного кодексу України створення позабюджетних фондів органами державної влади, органами місцевого самоврядування та іншими бюджетними установами не допускається. Відповідна місцева рада може прийняти рішення про створення спеціального фонду у складі місцевого бюджету. Власні надходження бюджетних

⁵ Деяка інформація цієї частини підготовлена за матеріалами www.ukrcsb.com.ua

установ отримуються додатково до коштів загального фонду бюджету та включаються до спеціального фонду бюджету. Виконання відповідних цільових заходів (наприклад, розробка детального плану території) фінансується на замовлення учасників ринку якраз за цією статтею.

Нещодавно в Україні у складі державного бюджету був створений [Державний фонд регіонального розвитку](#) (ДФРР). Кошти ДФРР спрямовуються на виконання інвестиційних програм і проектів регіонального розвитку, що мають на меті розвиток регіонів, створення інфраструктури індустріальних та інноваційних парків і відповідають пріоритетам, визначеним у Державній стратегії регіонального розвитку та відповідних стратегіях розвитку регіонів⁶.

Наявність цього фонду дозволила започаткувати фінансування розробки регіональних стратегій розвитку та окремих

заходів з їх реалізації. Програми і проекти, що реалізуються за рахунок коштів державного фонду регіонального розвитку, підлягають співфінансуванню з місцевих бюджетів на рівні 10 відсотків.

Законом України «Про Державний бюджет України на 2016 рік» передбачено Державний фонд регіонального розвитку в обсязі 3,0 млрд грн. Наразі регіонами не усунуто зауваження, надані на засіданнях Міжвідомчої комісії з оцінки відповідності інвестиційних програм і проектів регіонального розвитку, що можуть реалізовуватися за рахунок коштів Державного фонду регіонального розвитку, вимогам законодавства на суму 456,15 млн грн. А нерозподілений за проектами залишок по розглянутих регіонах складає 8,3 млн. грн. Міжвідомчою комісією не розглянуто проекти трьох областей – Миколаївської, Херсонської та Черкаської. Обсяг коштів, передбачений для цих регіонів – 228 220, 589 тис. гривень.⁷

⁶ Стаття 24-1 Бюджетного кодексу України

⁷ <http://dfrr.minregion.gov.ua/uryad-zatverdiv-perelik-investitsiynih-program-i-proektiv-regionalnogo-rozvitku-scho-dozvolyat-pokraschiti-sotsialno-ekonomichnu-situatsiyu-na-mistryah->

Розкриття інформації щодо містобудівної документації

Відповідно до законодавства матеріали генерального плану населеного пункту та детального плану територій не можуть містити інформацію з обмеженим доступом та бути обмеженими в доступі. Порядок доступу до містобудівної документації, у тому числі генпланів, регулюється, насамперед, Законами України «Про доступ до публічної інформації», «Про регулювання містобудівної діяльності», «Про місцеве самоврядування в Україні», «Про основи містобудування».

Проте, незважаючи на законодавство, для повноформатного забезпечення публічності наявної містобудівної документації необхідно розмежувати відкриті дані та інформацію із обмеженим доступом у складі містобудівної документації. Це дозволить надати публічний

доступ до планувальних рішень, які цікавлять громадськість та бізнес-середовище, і при цьому не зашкодити інтересам національної безпеки.

На думку Ради, вирішення проблеми розроблення містобудівної документації має проводитись як за рахунок коштів місцевих бюджетів, так і за допомогою централізованого фінансування. Джерелом такого фінансового забезпечення може бути Державний фонд регіонального розвитку, що відповідає пріоритетам, визначеним у Державній стратегії регіонального розвитку до 2020 року та відповідних стратегіях розвитку регіонів⁸.

Рекомендації РБО

Мінрегіонбуду як центральному органу виконавчої влади, що забезпечує формування державної регіональної політики:

- Опрацювати з обласними адміністраціями стан та необхідність розробки містобудівної документації в конкретних містах для подальшого вирішення питання включення відповідних видатків в перелік тих, які можуть реалізовуватися за рахунок коштів Державного фонду регіонального розвитку в наступному бюджетному періоді.

- Спільно із зацікавленими органами підготувати зміни до законодавства, що чітко регламентували б інформацію з відкритим доступом та інформацію з обмеженим доступом та змушували би місцеві органи влади оприлюднювати містобудівну документацію на своїх веб-сторінках.

⁸ <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/385-2014-%D0%BF#n11>

В) Пайовий внесок на розвиток інфраструктури територій

Відповідно до статті 40 Закону України «Про містобудівну діяльність» забудовник комерційного об'єкту зобов'язаний внести на користь місцевого органу виконавчої влади (в місцевий бюджет) грошовий платіж на розвиток інфраструктури населеного пункту. При цьому закон забороняє вносити цей платіж у натуральній формі, тобто майном або роботами. Він містить вичерпний перелік винятків для звільнення від даного платежу і закріплює граничний рівень такого

внеску (10% загальної кошторисної вартості будівництва об'єкту для нежитлових будівель, 4% загальної кошторисної вартості для об'єктів житлового будівництва). Ідеологія введення цього внеску полягала у створенні фінансового ресурсу для розвитку соціальної, дорожньої інфраструктури на території та підвищення прозорості при підведенні інженерних мереж, зменшення фінансового навантаження на забудовників.

Суть проблеми:

- Природа цього платежу, незалежно від розміру, являє собою додатковий прихований податок, який безпосередньо не пов'язаний із здійсненням заходів для функціонування цього об'єкту, але збільшує вартість будівництва та підключення до інженерних мереж (розмір внеску визначається індивідуально для кожного забудовника в межах від 0 до максимуму, встановленого для даної категорії забудовника; розмір пайового внеску може досягати 10% від загальної вартості промислового об'єкту; єдиним механізмом оскарження рівня пайового внеску є лише судові інстанції або «неформальні переговори» з місцевими органами влади);
- Даний платіж відсутній у переліку місцевих податків і зборів, затверджених Податковим кодексом України. Умова закону, що у випадках, коли забудовник в ході підключення до мереж вимушений прокладати мережі поза межами свого будмайданчику, сума пайового внеску зменшується на кошторисну вартість цих робіт, не нівелює корупційну природу такого платежу (відсутній механізм розрахунку вартості інженерних мереж проти сплати внеску, відсутня процедура документального оформлення заліку проти сплати внеску тощо);
- Відсутній облік надходжень від пайового внеску: кошти пайового внеску не обліковуються окремо, внаслідок чого неможливо визначити, чи використані кошти за цільовим призначенням;
- Вартість збудованих замовником інженерних мереж часто перевищує розмір пайового внеску. Різниця у вартості мереж замовнику не компенсується, і механізм виплати цієї компенсації відсутній;
- Електромережі та електроустаткування, придбане та збудоване за рахунок замовника будівництва, не зараховуються в рахунок сплати пайового внеску, а безкоштовно передається на баланс відповідних операторів енергоринку.
- Без сплати пайового внеску неможливо отримати поштову адресу та зареєструвати право власності на об'єкт;
- При реконструкції будівлі сплата пайового внеску також обов'язкова, хоча часто-густо потужність електропостачання при реконструкції зменшується, і нові мережі не будуються, а забудовник все одно сплачує пайовий внесок.

Проте експерти ділового середовища, підтримуючи ідею встановлення прозорості та прогнозованості платежів на усіх етапах будівництва, висловлюють побоювання, пов'язані із можливими ще більш серйозними корупціогенними наслідками відміни пайового внеску, зокрема:

- Позбавившись частини надходжень до бюджету, місцеві органи влади будуть не зацікавлені в будівництві нових об'єктів і розвитку інфраструктури населеного пункту;
- Оскільки у Верховній Раді України знаходиться законопроект (реєстраційний № 3610⁹), яким пропонується скасувати пайову участь та одночасно заборонити вказувати в технічних умовах необхідність будівництва замовником інженерних

мереж або об'єктів інженерної інфраструктури поза межами земельної ділянки замовника, то в разі його прийняття без повністю врегульованої процедури проведення мереж до ділянки замовника, існує великий ризик масового виникнення проблемних будівництв;

- В законодавстві чітко визначено граничний рівень пайового внеску і встановлена заборона на вимоги від забудовника будь-яких інших офіційних платежів, крім вищезгаданого. Відміна пайової участі без встановлення заборони на залучення коштів в інших формах може слугувати приводом для встановлення нових механізмів залучення грошей в нерегульованих розмірах і пропозицій «вирішити питання» іншим способом.

Бюджетна децентралізація та нові можливості фінансування заходів з розвитку територій

Під час обговорень цього питання з місцевими органами виконавчої влади були висловлені занепокоєння, що за умови скасування пайового внеску, території втратять можливість будувати соціальну інфраструктуру, розвивати дорожньо-транспортну інфраструктуру тощо. Проте, у зв'язку з процесами децентралізації, включаючи бюджетну децентралізацію та зміни до бюджетного та податкового законодавства, кардинально змінюється якість фінансового забезпечення територіальних громад:

- До категорії місцевих податків переведено плату за землю;
- Запроваджено оподаткування комерційної та нежитлової нерухомості;
- 182 міста отримали можливість здійснювати зовнішні місцеві запозичення. Раніше таких міст було всього 16¹⁰;
- Запроваджено принцип «мовчазної згоди» при здійсненні місцевих запозичень та наданні місцевих гарантій. Обслуговування місцевого боргу віднесено до захищених видатків.

⁹ Ідея якого була підтримана РБО в контексті питання про природні монополії

¹⁰ За матеріалами Асоціації міст України

Як видно із таблиці, ситуація із фінансуванням місцевих бюджетів з 2014 року значно покращилась¹¹.

Роки Доходи	2012 рік	2013 рік	2014 рік	2015 рік	2015 рік проти 2014 року	
					Абсолютний приріст, млрд грн	Темп приросту, %
Зведений бюджет, млрд. грн., у т.ч:	445,5	442,8	455,9	652,0	196,1	43,0
<i>загальний фонд</i>	369,7	375,0	388,9	602,7	213,8	55,0
<i>спеціальний фонд</i>	75,8	67,8	67,0	49,3	- 17,7	- 26,4
Державний бюджет (без урахування міжбюджетних трансфертів), млрд. грн., у т.ч:	344,7	337,6	354,8	531,5	176,7	49,8
<i>частка у доходах зведеного бюджету, %</i>	77,4	76,2	77,8	81,50	x	x
<i>загальний фонд</i>	288,5	290,1	308,7	501,1	192,40	62,3
<i>спеціальний фонд</i>	56,2	47,5	46,1	30,4	- 15,7	- 34,1
Місцеві бюджети (без урахування міжбюджетних трансфертів), млрд. грн., у т.ч:	100,8	105,2	101,1	120,5	19,4	19,2
<i>частка у доходах зведеного бюджету, %</i>	22,6	23,8	22,2	18,5	x	x
<i>загальний фонд</i>	81,2	84,9	80,2	101,6	21,4	26,7
<i>спеціальний фонд</i>	19,6	20,3	20,9	18,9	- 2,0	- 9,6

Рекомендації РБО:

Мінрегіонбуду спільно з представниками органів місцевого самоврядування, відповідними асоціаціями¹², представниками професійного бізнес-товариства, експертами підготувати зміни до Закону України «Про регулювання містобудівної діяльності» щодо скасування пайового внеску забудовників або удосконалення існуючого підходу

(наприклад, уповноваживши КМУ, встановити єдиний порядок сплати та розрахунку внеску, забезпечити цільове використання внеску, зобов'язати місцеві органи влади публікувати регулярну інформацію для широкого загалу про розміри закумульованих внесків і напрямів їх використання).

¹¹ За матеріалами Інституту бюджету та соціально-економічних досліджень http://www.ibser.org.ua/UserFiles/File/Monitoring%20Quarter%202015/KV_IV_2015_Monitoring_ukr.pdf

¹² Наприклад, Асоціацією міст України, Асоціацією органів місцевого самоврядування тощо

С) Державні будівельні норми та стандарти

Частка державних будівельних норм у загальній кількості документів нормативної бази з будівництва складає близько 17%. За висновками галузевих експертів, в Україні ця робота більш-менш врегульована, а перегляд і модернізація державних будівельних норм (ДБН) ведеться в плановому режимі.

Проте питання стандартизації в будівництві (ДСТУ), яка безпосередньо впливає на

діяльність виробників та імпортерів будівельних виробів у частині декларування технічних показників виробів, вартість робіт, застосування енергоефективних технологій, використання сучасних матеріалів, надійність доріг, залізниць, аеропортів, ліній зв'язку, нафтопроводів, промислових підприємств, агропромислових комплексів, житлових та громадських будівель тощо, вимагає підвищеної уваги Уряду України.

Суть проблеми:

Необхідність значної роботи у цьому напрямку обумовлена двома чинниками:

по-перше, з 1 січня 2018 р. втратить чинність Декрет КМУ від 10 травня 1993 «Про стандартизацію та сертифікацію»¹³, а отже й перелік видів продукції, що підлягають обов'язковій сертифікації у системі УкрСЕПРО. У цьому переліку будівельні матеріали є однією з найвагоміших позицій;

по-друге, Угодою про асоціацію з ЄС передбачені зобов'язання України щодо адаптації національного законодавства до європейського з метою подальшого

укладання угоди про взаємне визнання (АСАА) (зокрема, Регламенту Комісії (ЄС) № 305/2011 Європейського Парламенту та Ради від 9 березня 2011 р., що встановлює гармонізовані умови для розміщення на ринку будівельних виробів та скасовує Директиву Ради 89/106/ЄЕС). План імплементації цього нормативного акту схвалено розпорядженням КМУ від 4 березня 2015 р. № 162 «Про схвалення розроблених Міністерством регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства планів імплементації деяких актів законодавства ЄС».

Рекомендації РБО:

Мінрегіонбуду підготувати проект нормативно-правового акту про затвердження технічного регламенту будівельних матеріалів з повною відповідністю Регламенту Комісії (ЄС) № 305/2011 Європейського Парламенту та

Ради від 9 березня 2011 р.¹⁴, що встановлює гармонізовані умови для розміщення на ринку будівельних виробів та скасовує Директиву Ради 89/106/ЄС із дотриманням зобов'язань України по Угоді про асоціацію з ЄС.

¹³ <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/46-93>

¹⁴ Regulation (EU) No 305/2011

D) Земельні питання, пов'язані з будівництвом

Рада бізнес-омбудсмена добре поінформована про проблеми, пов'язані із земельними відносинами в Україні та необхідністю їх суттєвого реформування. Проте, у зв'язку з наявністю багатьох авторитетних консультацій з цього приводу та сформованих детальних рекомендацій міжнародних організацій, РБО для цілей цього звіту фокусувалась на тій обмеженій

частині земельних відносин, які пов'язані із будівництвом.

Земельні відносини є однією зі сфер державного управління, які несуть в собі корупційні ризики, що виникають при виділенні земельних ділянок, погодженні проектною документації, реєстрації земельних ділянок і прав на них.

Суть проблеми:

- Неможливість автоматичного переходу права користування земельною ділянкою (оренди) при переході права власності на нерухоме майно. Новий власник нерухомості фактично повинен пройти всю процедуру відведення земельної ділянки в користування та укладення договору оренди, що при оптимістичному сценарії може тривати близько півроку. Внаслідок цього новий власник нерухомості не може ефективно користуватись своєю власністю (наприклад, здійснити реконструкцію);
- Інвестори не мають можливості перевірити у публічно доступних

джерелах, які земельні ділянки державної та комунальної власності є вільними від забудови і можуть бути використані для реалізації будівельних проектів;

- Власність на землю в Україні поділяється на приватну, державну та комунальну. Розподіл між державними та комунальними земельними ділянками наразі не завершений. Тому загалом важко ідентифікувати власника земельних ділянок, що призводить до значних затримок під час оформлення документації на земельну ділянку.

Рекомендації РБО:

Короткострокові заходи

Мінрегіонбуду, Мін'юсту запропонувати зміни до земельного законодавства України, що прямо зобов'язують місцеві органи влади переукладати договори оренди земельних ділянок з новими власниками об'єктів нерухомості за спрощеною та прозорою процедурою.

Довгострокові заходи

Мін'юсту спільно з іншими органами провести інвентаризацію державних та єдиних реєстрів (кадастрів) і забезпечити прямий обмін інформацією між ними у рамках автоматизованих систем через систему гіперпосилань (Державний земельний кадастр, Державний реєстр речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень, ЄДРПОУ, Державний реєстр актів цивільного стану громадян, реєстри платників податків тощо).

Е) Проблема присвоєння поштових адрес (Doing Business)

Суть проблеми:

Питання присвоєння поштової адреси як новозбудованим, так і «реконструйованим» об'єктам будівництва не врегульовано на законодавчому рівні. Поштова адреса є фактично єдиною прив'язкою збудованого об'єкта до місцевості та підставою для подальшого оформлення правовстановлюючих документів інвесторам.

Крім того, існує правова невпорядкованість термінології, пов'язаної з адресою об'єкта забудови. Так, згідно з Правилами надання послуг поштового зв'язку, затвердженими постановою Кабінету Міністрів України № 270 від 05.03.2009, під «поштовою адресою» розуміється адреса відправника та адресата, яка зазначена на поштовому відправленні, бланку поштового переказу у спеціально призначеному для цього місці. У свою чергу, Закон України «Про регулювання містобудівної діяльності» оперує поняттям «адреса об'єкта будівництва». У Законі

України «Про фінансово-кредитні механізми і управління майном при будівництві житла та операціях з нерухомістю» використовується термінологія «будівельна або поштова адреса об'єкта будівництва». Земельний кодекс України використовує термін «місце розташування (адреса) земельної ділянки». Підзаконні нормативно-правові акти у сфері державної реєстрації речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень використовують термін «адреса об'єкта нерухомого майна».

Присвоєння поштової адреси відбувається на основі відповідних розпоряджень відповідної районної ради (у м. Києві) або органом місцевого самоврядування на місцях. Щодо «реконструйованого» об'єкта, то документ про присвоєння йому адреси доводиться шукати в архівах, які не є упорядкованими та подекуди взагалі не містять необхідну інформацію.

Процедура присвоєння поштової адреси (на прикладі міста Києва)

Відповідно до п. 4.1. Положення про реєстр адрес у місті Києві, затвердженого рішенням КМР 22.05.2013 № 337/9394, присвоєння поштових адрес об'єктам нерухомого майна здійснюється шляхом видання розпорядчих документів Департаментом містобудування та архітектури (далі – департамент) або районними в місті Києві державними адміністраціями з подальшим їх внесенням до Реєстру адрес.

Згідно з цим положенням, до завершення будівництва (прийняття об'єкта в експлуатацію) об'єкту присвоюється будівельна адреса. При цьому до департаменту необхідно надати низку

документів, зокрема, затверджену в установленому порядку проектну документацію об'єкта будівництва та довідку про сплату пайової участі у створенні соціальної та інженерно-транспортної інфраструктури.

За змістом п. 4.18 після введення об'єкту в експлуатацію на підставі позитивного висновку Служби Містобудівного кадастру Департаменту містобудування та архітектури району в місті Києві державна адміністрація протягом п'яти робочих днів з дня отримання цього висновку видає розпорядження про присвоєння поштової адреси об'єкту нерухомого майна, копія якого протягом

двох робочих днів надсилається до Служби Містобудівного кадастру Департаменту містобудування та архітектури для внесення поштової адреси до Реєстру адрес.

Довідка (витяг) з Реєстру адрес про присвоєння поштової адреси об'єктам нерухомого майна протягом двох робочих днів направляється заявникові через відповідний дозвільний центр, відповідний районний в місті Києві державній адміністрації, державному підприємству «Інформаційний центр» Міністерства юстиції України, Київській міській дирекції українського державного підприємства поштового зв'язку «Укрпошта», комунальному підприємству Київському

міському бюро технічної інвентаризації та реєстрації права власності на об'єкти нерухомого майна.

Однак на практиці зазначений термін часто порушується. Є приклади, коли поштова адреса присвоюється новозбудованому об'єкту роками, в чому, безперечно, прослідковується корупційна складова. Крім того, у забудовників виникають суттєві проблеми, пов'язані з перейменуванням вулиць та присвоєнням тих самих поштових адрес декільком об'єктам нерухомості. Це призводить до плутанини та зволіканні в оформленні правовстановлюючих документів.

Рекомендації РБО:

Мінрегіонбуду внести зміни до законодавства:

- Стосовно чіткого розподілу повноважень відповідних органів щодо присвоєння поштових адрес об'єктам нерухомості: до Розділу II «Організаційно-правова основа місцевого самоуправління» Закону України «Про місцеве самоуправління» та Глави 1 «Повноваження місцевих державних адміністрацій» Закону України «Про місцеві державні адміністрації»;
- Стосовно встановлення процедури присвоєння поштової адреси внести зміни до Закону України «Про поштовий зв'язок», визначивши Кабінет Міністрів України уповноваженим встановлювати Порядок присвоєння адрес із вичерпним переліком необхідних для цього документів, підстав

для відмов та інших важливих питань, та закріпивши використання термінології «поштова адреса» лише в контексті законодавства про поштові послуги;

- Стосовно визначення місцезнаходження об'єкту будівництва внести до законів України «Про місцеве самоврядування», «Про місцеві державні адміністрації», «Про регулювання містобудівної діяльності», «Про основи містобудування», «Про архітектурну діяльність», «Про рекламу», які мають бути направлені на визначення адреси місцезнаходження об'єкту будівництва і використовуватись в контексті регулювання порядку будівництва, введення в експлуатацію об'єктів, а також державної реєстрації речових прав на нерухоме майно.

2 ЗЛОВЖИВАННЯ ПОВНОВАЖЕННЯМИ У СФЕРІ ДЕРЖАВНОГО АРХІТЕКТУРНО-БУДІВЕЛЬНОГО КОНТРОЛЮ ТА НАГЛЯДУ

А) Питання ліцензування діяльності, пов'язаної з виконанням будівельних робіт

Суть проблеми:

Безпідставні відмови Державною архітектурно-будівельною інспекцією України у переоформленні ліцензії на безстрокову.

Згідно із Законом України «Про ліцензування видів господарської діяльності» будівництво об'єктів IV і V категорій складності підлягає ліцензуванню з урахуванням особливостей, визначених Законом України «Про архітектурну діяльність». Однак статтею 17 Закону України «Про архітектурну діяльність» передбачено, що порядок ліцензування діяльності, пов'язаної зі створенням об'єктів архітектури, визначається Кабінетом Міністрів України (постанова КМУ від 05.12.2007 № 1396). При цьому постанова КМУ не відповідає в повній мірі Закону України «Про ліцензування

видів господарської діяльності» в частині встановлення строку дії ліцензії та підстав для переоформлення ліцензії.

Відповідно до частини шостої статті 21 «Прикінцеві та перехідні положення» Закону України «Про ліцензування видів господарської діяльності» ліцензія на провадження господарської діяльності, пов'язаної зі створенням об'єктів архітектури, яка була чинною на момент дію набуття чинності цього закону та мала обмежений термін дії, набуває статусу безстрокової, а переоформлення такої ліцензії відповідно до абзацу четвертого частини шостої статті 21 цього закону є правом ліцензіата (а не обов'язком).

Рекомендації РБО:

Державній архітектурно-будівельній інспекції України

- Привести постанову КМУ від 05.12.2007 № 1396 «Про ліцензування господарської діяльності, пов'язаної із створенням об'єктів архітектури» у відповідність до вимог Закону України «Про ліцензування видів господарської діяльності» в частині усунення суперечностей щодо строку дії ліцензії та підстав для її переоформлення;

- Виконувати вимоги частини шостої статті 21 Закону України «Про ліцензування видів господарської діяльності» щодо визнання ліцензій на провадження видів господарської діяльності з будівництва об'єктів IV і V категорій складності, які були чинними на день набуття чинності Закону та мали обмежений термін дії, безстроковими.

В) Недотримання строків реєстрації дозвільних документів¹⁵

Суть проблеми:

Рада бізнес-омбудсмена отримує скарги забудовників на недотримання співробітниками ДАБІ строків реєстрації дозвільних документів всіх типів (декларації про початок будівельних робіт, про початок підготовчих робіт, дозвіл на виконання будівельних робіт).

Дана проблема є застарілою і з метою її вирішення Законом України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо децентралізації повноважень у сфері архітектурно-будівельного контролю та удосконалення містобудівного законодавства» від 9 квітня 2015 року № 320-VIII визначено виключні підстави для

повернення декларації (внесено зміни до ст. 35-36 Закону України «Про регулювання містобудівної діяльності»).

Проте декларація залишається технічним документом, а її заповнення потребує спеціальних знань. Поширеною практикою є надання забудовнику «відписки» щодо неможливості отримання дозвільного документу через незначні порушення при заповненні декларації або невідповідність вказаних даних «вичерпному переліку будівельних робіт, передбаченому чинним законодавством». Нерідко ДАБІ висуває щоразу нові зауваження до пакету документів, поданого забудовником.

Рекомендації РБО:

- Мінрегіонбуду запропонувати зміни до Закону України «Про регулювання містобудівної діяльності» та деякі інші законодавчі акти України, якими передбачити заміну процедури реєстрації декларації на здійснення будівництва та прийняття в експлуатацію об'єктів із середнім та значним класом наслідків (відповідальності) на здійснення будівництва та прийняття в експлуатацію об'єктів на основі дозволу на виконання будівельних робіт і сертифікату відповідно.
- ДАБІ створити інформаційно-консультаційні центри при кожному

територіальному підрозділі ДАБІ для проведення роз'яснювальної роботи, що є надзвичайно важливим елементом для унеможливлення ризиків відмови у реєстрації декларації через незначні «технічні» помилки забудовника.

- Керівництву ДАБІ впровадити систему внутрішнього контролю та застосовувати санкції до тих співробітників, які необґрунтовано затримують видачу дозвільних документів забудовникам, як це передбачено чинним законодавством.

¹⁵ Частково рекомендації РБО викладені в проекті Закону України «Про внесення змін в деякі законодавчі акти України відносно удосконалення містобудівної діяльності» від 03.06.2016 р. № 4733

С) Зловживання при здійсненні архітектурно-будівельного контролю

Суть проблеми:

ДАБІ наділена повноваженнями щодо перевірки об'єктів будівництва та забудовників на предмет дотримання вимог законодавства у сфері містобудівної діяльності, будівельних норм, стандартів та правил. Посадові особи ДАБІ проводять як планові, так і позапланові перевірки, за результатами яких можуть бути видані приписи про усунення порушень у сфері містобудівної діяльності, а також скасовані дозвільні документи, що не відповідають чинному законодавству. Позапланова перевірка може відбутися за заявою будь-якої фізичної / юридичної особи про порушення суб'єктом містобудування вимог містобудівного законодавства. Подекуди посадові особи ДАБІ зловживають своїми правами і повноваженнями, що може

необґрунтовано призвести навіть до повної зупинки будівельних робіт.

Зловживання повноваженнями ДАБІ негативно впливає на графік виконання будівельних робіт, збільшує кошторис проекту та змушує забудовників шукати «альтернативні» варіанти для вирішення зазначених питань із посадовими особами ДАБІ. Суб'єкт містобудування може подавати свої заперечення та зауваження на акт перевірки, які є невід'ємною частиною акту, але зазначене жодним чином не впливає на чинність результатів перевірки та її наслідків для забудовника. Єдиним механізмом скасування приписів ДАБІ є звернення забудовника до адміністративного суду.

Рекомендації РБО:

- До прийняття проекту Закону України «Про внесення змін до Закону України «Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності» щодо лібералізації системи державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності» від 21.07.2015 № 2418а, яким передбачено, зокрема, утворення інтегрованої автоматизованої системи державного нагляду (контролю), до якої будуть вносити плани перевірок усіх органів та результати здійсненого заходу державного нагляду (контролю), ДАБІ доповнити План перевірок із здійснення контролю у сфері державного

ринкового нагляду, який оприлюднюється на офіційному сайті¹⁶ розділом, що розкриватиме видані забудовникам приписи в ході перевірки, підстави накладення санкцій та результати усунення порушень забудовниками;

- Розробити й опублікувати План перевірок (планових) забудовників, які мають ліцензії на право виконання будівельних робіт IV і V категорій складності на офіційному сайті ДАБІ;
- Мінрегіонбуду спільно з ДАБІ розробити механізм апеляції на дії архітектурно-будівельного контролю на місцях.

¹⁶ <http://www.dabi.gov.ua/phocadownload/072016/rinknagl3kv.pdf>

D) Проблеми з віднесенням будівництва до певної категорії складності застосування декларативного принципу отримання дозволу на будівництво

Суть проблеми:

Прийняття в 2011 році Закону України «Про містобудівну діяльність» мало на меті, перш за все, спрощення отримання дозвільної документації для проведення будівельних робіт та введення в експлуатацію раніше побудованих будівель. Важливим нововведенням цього закону стала зміна принципу початку виконання будівельних робіт на декларативний (тобто немає необхідності отримувати дозвіл на початок будівництва об'єктів, які не відносяться до категорії складних і небезпечних). Достатньо повідомити Державну архітектурно-будівельну інспекцію про початок виконання робіт, яка повинна зареєструвати декларацію протягом 10 днів. При цьому має діяти принцип мовчазної згоди, який дає замовнику право в разі невідання в умовний термін дозволу або відмови на 11 день з дня реєстрації звернення розпочинати будівництво.

Проте на практиці про застосування «декларативного» принципу не йдеться, адже ДАБІ повертає декларацію про початок підготовчих робіт / будівельних робіт з «незначних» причин. РБО знайомі випадки необґрунтованої затримки в реєстрації декларацій протягом 6-8 місяців. Значна корупційна складова проходить на межі «декларативного принципу», тобто при віднесенні будівництва до III або IV категорії складності. При цьому негативна практика, пов'язана з корупцією, може бути ініційована недобросовісним забудовником, який планує «узаконити» своє будівництво, або під тиском з боку посадових осіб ДАБІ.

Детально вивчивши урядовий законопроект № 4733-1 щодо початку виконання будівельних робіт на підставі електронного повідомлення, РБО дійшла висновку, що в разі запровадження такої ініціативи

громадяни та невеликі забудовники отримують право розпочинати будівельні роботи наступного дня після подачі повідомлення, а орган архітектурно-будівельного контролю не зможе чинити тиск.

Крім того, у згаданому законопроекті ініційовано відміну категорій складності, замінюючи їх на класи наслідків (незначні, середні та значні). Забудовники об'єктів із середніми та значними класами наслідків (нині – III-IV категорії) будуть отримувати дозвіл на виконання будівельних робіт на єдиних принципах. На думку РБО, такі нововведення мають сенс, проте сама процедура має бути ретельно обговорена з професійною спільнотою для зменшення корупційних ризиків при її запровадженні. Важливо розподілити контрольні та наглядові функції з питань державного архітектурно-будівельного контролю, які не можуть бути зосереджені в одному органі, бо саме це призводить до корупційних дій.

Крім того, чинне законодавство вимагає від забудовника підготовку завірених копій проектної документації, яка подекуди сягає декілька томів. На погляд РБО, зазначена вимога є пережитком радянської практики та потребує додаткових технічних і матеріальних ресурсів. З огляду на розвиток інформаційних технологій, проектна документація може бути передана ДАБІ на відповідних електронних носіях. Іншим прикладом є необхідність надання генеральним підрядником копії ліцензії, реєстр яких веде сама ДАБІ. Подекуди ДАБІ вдається до інших вимог до оформлення документів для отримання дозволу та відмовляє заявнику через «невідповідність» поданих документів вимогам чинного законодавства.

Рекомендації РБО:

Мінрегіонбуду спільно з ДАБІ після внесення відповідних змін в законодавство¹⁷:

- Запровадити інститут «електронного кабінету» для подачі документів до ДАБІ для отримання дозволу на виконання будівельних робіт;
- Запровадити принцип «мовчазної згоди» для об'єктів незначної категорії складності (електронне повідомлення, що не може

бути відхилено контролюючим органом та дає автоматичне право на виконання будівельних робіт);

- Запровадили перевірку інформації, яка міститься в державних реєстрах, без залучення ліцензіата.

¹⁷ Частково рекомендації РБО викладені в проекті Закону України «Про внесення змін в деякі законодавчі акти України відносно удосконалення містобудівної діяльності» від 03.06.2016 р. № 4733

3 ПРОЗОРІСТЬ І ГРОМАДСЬКИЙ КОНТРОЛЬ У СФЕРІ БУДІВНИЦТВА¹⁸

А) Публічні закупівлі, пов'язані з будівельними роботами

Проблематика закупівлі робіт, у тому числі комплексних інфраструктурних проєктів, нерозривно пов'язана із загальною проблематикою державних публічних закупівель. Безумовно, перехід до електронних закупівель за новим законом «Про публічні закупівлі» від 25.12.2015 та затвердження Стратегії реформування системи публічних закупівель (розпорядження Кабінету Міністрів України від 24.02.2016 р. № 175) фіксують позитивну тенденцію спрощення ведення бізнесу з державою, перехід українських закупівель на стандарти ЄС та зменшення корупції у сфері закупівель.

Поряд з цим залишається низка проблемних питань щодо забезпечення прозорості та підзвітності будівництва, яке здійснюється за публічні кошти. Це стосується і публічних закупівель, які мають особливий вимір при закупівлі робіт, пов'язаних з будівництвом, і підвищення ефективності використання публічних коштів, і зменшення неефективного управління при будівництві та експлуатації інфраструктурних об'єктів для подолання корупції.

Коректний підрахунок очікуваної вартості будівельних робіт

Суть проблеми:

- При публічних закупівлях, пов'язаних з будівельними роботами, помилки в розрахунках очікуваної вартості робіт призводять до подальших проблем з виконанням договорів підрядниками, плануванням відповідних видатків, створенням умов чесної конкуренції між учасниками ринку.
- При визначенні предмета закупівлі робіт за об'єктом будівництва замовник повинен враховувати вартість усіх видів і обсягів робіт, які передбачаються для виконання на будівлі, будові, при спорудженні лінійного об'єкту інженерно-транспортної інфраструктури відповідно до проєктної документації. Однією з широко розповсюджених помилок замовників є планування закупівель, виходячи із суми річного кошторисного планування, а не з повної вартості робіт.
- У більшості випадків в Україні проєкти, які передбачають проведення будівельних робіт, мають одну стадію проєктування і не враховують варіативність і уточнення в процесі виконання проєкту. Відсутність такої можливості в подальшому призводить до некоректної оцінки тендерних пропозицій виконавців та результатів їх робіт. Внаслідок цього на стадії виконання робіт вносяться численні зміни до проєктно-кошторисної документації та договорів генерального підряду при виконанні робіт, що призводить до значного збільшення термінів та вартості робіт. Внесення змін в проєктну документацію є особливою зоною корупційних ризиків, оскільки найчастіше пов'язане зі збільшенням обсягів робіт і, відповідно, збільшенням їхньої вартості.

¹⁸ Деякі із рекомендацій були представлені в рамках діяльності Національного Секретаріату із забезпечення прозорості в будівництві (CoST)

Рекомендації РБО:

Мінекономрозвитку спільно з обласними управліннями будівництва обласних державних адміністрацій передбачити в щорічному плані діяльності Міністерства регулярну методичну роботу із замовниками закупівель відносно підходів до визначення вартості предмета закупівель шляхом проведення тренінгів (у тому числі за рахунок міжнародної технічної допомоги) і випуску методичних рекомендацій, в яких будуть враховані наступні правила:

- При очікуваному фінансуванні будівництва об'єкта протягом декількох років замовнику слід проводити процедуру закупівлі на загальну очікувану вартість робіт за об'єктом в цілому, а за результатами процедури закупівлі з переможцем укласти довгостроковий договір про закупівлю, який передбачає виконання робіт протягом декількох років;
- Плануючи закупівлю, слід пам'ятати, що замовник не має права ділити предмет закупівлі на частини, для того щоб уникнути проведення процедури відкритих торгів або застосування Закону (ч. 5 ст. 2 Закону України «Про публічні закупівлі»);
- Для визначення очікуваної вартості закупівлі робіт слід керуватися нормативними документами України в галузі будівництва, які визначають правила визначення вартості будівництва, проектно-вишукувальних робіт та експертизи проектно-документації на будівництво – національними стандартами. Зокрема, неухильно використовувати при розрахунку вартості робіт національний стандарт України «Правила визначення вартості будівництва» ДСТУ Д.1.1-1:2013. Цей стандарт носить обов'язковий характер при визначенні вартості будівництва об'єктів, що споруджуються за рахунок бюджетних коштів, коштів державних і комунальних підприємств, установ та організацій, а також кредитів, наданих під державні гарантії; застосування його визначається договором. Отже, як у вимогах до розрахунку ціни пропозиції, так і в проекті договору про закупівлю (а саме – в умовах щодо визначення договірної ціни договору підяду) доцільно відзначити умову про застосування цього стандарту;
- У разі планування учасником залучення субпідрядних організацій для виконання робіт ціна пропозиції конкурсних торгів повинна включати вартість усіх запропонованих до виконання робіт, передбачених документацією конкурсних торгів, з урахуванням робіт, запланованих до виконання субпідрядними організаціями;
- Для підготовки закупівель та виготовлення тендерної документації замовникам закупівель використовувати затверджений робочий проект¹⁹ з відповідними погодженнями, затвердженими і вирішеними земельними питаннями (якщо це передбачено). Стадії робочого проекту має передувати обґрунтування необхідності проведення ремонтних робіт за системою управління якістю за відповідними видами інфраструктури, техніко-економічне обґрунтування і громадське обговорення для визначення всіх можливих ризиків.

У разі відсутності затвердженого робочого проекту з відповідними погодженнями рекомендовано при закупівлі робіт проводити процедуру конкурентного діалогу, яка за допомогою переговорів з учасниками дозволяє уточнити проект прямо під час проведення тендеру.

¹⁹ Термінологія проектування використовується згідно з наказом Мінрегіонбуду від 16.05.2011 № 45 «Про затвердження Порядку розроблення проектно-документації на будівництво об'єктів»

Суспільний доступ до інформації

Суть проблеми:

При укладенні договорів на виконання проектної документації, виконання будівельних робіт та нагляду законодавством України не передбачено вимоги вільного доступу до інформації. Досить багато

документів «для службового користування» або з грифом «нерозголошення» насправді ніякої секретної інформації не несуть містять. Це ускладнює можливість контролю за використанням коштів платників податків.

Рекомендації РБО:

Мінекономрозвитку спільно з Мінрегіонбудом запропонувати зміни до Господарського кодексу України в частині договорів підряду на виконання робіт, укладених відповідно до Закону України «Про публічні закупівлі» про вимоги щодо надання вільного доступу до інформації про хід виконання робіт

замовником та виконавцем (підрядником, субпідрядником і інженером з технічного нагляду) з метою забезпечення громадської підзвітності державних замовників на всіх етапах закупівель, починаючи від проектування до завершення будівництва і введення в експлуатацію.

Затримки з оплатою робіт

Суть проблеми:

Затримки з оплатою робіт в умовах тривалих проектів і високої інфляційно-курсової динаміки накладають додаткове фінансове навантаження на виконавців за договорами. Така ж «фінансова» проблема часто виникає в результаті маніпуляцій і зловживань з боку генерального підрядника / виконавця робіт,

який невчасно розраховується або взагалі не розраховується з субпідрядниками, при цьому звинувачуючи замовника. Сумніви в платоспроможності та фінансової надійності державних замовників нівелюють будь-які успішні реформи законодавства і системи закупівель.

Рекомендації РБО:

Для поліпшення ситуації Мінфіну пропонується розробити і подати законопроект про внесення змін до Бюджетного кодексу України та інших пов'язаних нормативно-правових актів, зокрема:

- Введення чіткого максимального терміну для здійснення оплати за договорами закупівлі (не більше 30 робочих днів);
- Впровадження інструменту штрафування за затримку платежів замовниками закупівель.

В) Удосконалення законодавства про закупівлі з метою виконання зобов'язань за Угодою про асоціацію з ЄС і поліпшення умов участі бізнесу в державних закупівлях, пов'язаних із виконанням будівельних робіт

Розширення кола учасників процедури закупівлі

Суть проблеми:

На відміну від права ЄС, брати участь в українських державних закупівлях можуть тільки особи (юридичні або фізичні), тоді як такий поширений міжнародний інструмент як «консорціум» (об'єднання декількох компаній для участі в певному тендері) поки

відсутній в українському законодавстві, що суттєво звужує можливості для підготовки якісних тендерних пропозицій за великими будівельними та інфраструктурними проектами, що передбачають будівельну складову.

Рекомендації РБО:

Мінекономрозвитку підготувати зміни до Закону України «Про публічні закупівлі» щодо доповнення основних термінів закону (ст. 1) поняттям «консорціум» для забезпечення

можливостей спільного подання пропозиції на торги декількома учасниками без створення окремої юридичної особи.

Зміна критерію обов'язкового мінімуму ваги «низька ціна»

Суть проблеми:

Розрахунок тендерної пропозиції на виконання будівельних робіт включає багато факторів з досить серйозним рівнем деталізації, прив'язаним до проекту виконання робіт. При цьому максимально швидкий перебіг аукціону і вибору переможця навряд чи дозволяє зменшувати ціну з належним дотриманням усіх розрахунків і усвідомленим урахуванням усіх факторів. Ця ситуація ще більше ускладнюється для закупівель робіт, вартість яких нижче еквівалента 5,15 млн євро, коли

відповідність технічної частини тендерної пропозиції потенційного переможця вимогам проектно-кошторисної документації робіт перевіряється тільки після проведення електронного аукціону і визначення його переможця²⁰. За таких умов зростають ризики вибору проблемного підрядника, який не зможе своєчасно і якісно виконувати роботи, і ризики неправомірного перегляду договору підряду, укладеного за умовами такого аукціону.

²⁰ Статті 10, 28 Закону України «Про публічні закупівлі»

Рекомендації РБО

Мінекономрозвитку розробити зміни до Закону України «Про публічні закупівлі» щодо зменшення обов'язкового мінімуму вагомості критерію «низька ціна» з 70% до 50% для закупівлі робіт. Домінування тільки

«низької ціни» при одночасно слабо описаних умовах договору та вимогах до предмету закупівлі може спричинити невиконання або неналежне виконання договору переможцем з найнижчою ціною.

Закупівлі в рамках концесій / приватно-публічного партнерства

Суть проблеми:

Урядом анонсована консолідація наявних законів про концесії²¹ в єдиний ефективний закон, яка заслуговує на увагу, оскільки механізми концесій / приватно-публічного партнерства мають значні перспективи в умовах помітної необхідності модернізації всієї, ще «радянської», інфраструктури країни (транспортної та комунальної насамперед) і підвищення якості значної кількості суспільних послуг. Використання цих механізмів майже завжди безпосередньо пов'язане із закупівлями масштабних будівельних робіт і всіма етапами та елементами, які їх супроводжують.

В контексті європейської інтеграції України важливо розглядати поняття «концесій / приватно-публічного партнерства» з точки зору законодавства Співтовариства ЄС щодо державних контрактів та концесій, а саме нової Директиви ЄС про Концесії 2014 23/ЄС. Новий український закон про концесії має базуватись на цій Директиві та враховувати Закон України «Про публічні закупівлі» в частині стосовно опублікування інформації про концесійні конкурси на єдиному веб-порталі закупівель.

Рекомендації РБО

Мінекономрозвитку при підготовці законопроекту «Про концесії» врахувати необхідність внесення відповідних змін до Закону України «Про публічні закупівлі»

стосовно оприлюднення інформації про концесійні конкурси на єдиному веб-порталі закупівель.

²¹ Закони України «Про концесії», «Про особливості передачі в оренду чи концесію об'єктів у сферах теплопостачання, водопостачання та водовідведення, що перебувають у комунальній власності», «Про особливості оренди чи концесії об'єктів паливно-енергетичного комплексу, що перебувають у державній власності», «Про державно-приватне партнерство», Закон України «Про концесії на будівництво та експлуатацію автомобільних доріг»

Подальша адаптація законодавства про публічні закупівлі до законодавства ЄС

Суть проблеми:

Законодавство України про публічні закупівлі було підготовлено в рамках адаптації Директиви ЄС про публічні закупівлі 2004 року. Проте нещодавно в Європейському Союзі були прийняті директиви, які прийшли на заміну директиві ЄС 2004 року

(Директива 2014/24/ЄС про публічні закупівлі та Директива 2014/25/ЄС про закупівлі підприємствами, які працюють у сфері водозабезпечення, енергетики, транспорту та поштових послуг).

Рекомендації РБО:

Мінекономрозвитку включити в робочі плани подальшої адаптації законодавства про публічні закупівлі до законодавства ЄС Директиву 2014/24/ЄС про публічні закупівлі та Директиву 2014/25/ЄС про закупівлі підприємствами, які працюють у сфері водозабезпечення, енергетики, транспорту та поштових послуг. Зокрема, стосовно положень європейського законодавства, які релевантні при проведенні публічних

закупівель, пов'язаних із будівництвом (критерії «life-cycle costs» (що особливо важливо в будівництві, де на етапі закупівель необхідно враховувати витрати на обслуговування та утримання об'єкту, усунення дефектів протягом гарантійного терміну), впливу репутації компанії на можливість брати участь в закупівлях, поняття аномально низької ціни – abnormally low price тощо).

ДОДАТОК

Скарги щодо затримки у видачі дозвільних документів, пов'язаних з будівництвом

Скарга 1. Відмова в реєстрації дозвільних документів ДАБІ

Із січня 2016 року Скаржник безуспішно намагався зареєструвати декларацію про початок виконання будівельних робіт в ДАБІ для виконання робіт із капітального ремонту без зміни зовнішньої конфігурації головного корпусу з частковим переплануванням приміщень та їх утепленням.

Впродовж січня-травня 2016 року Скаржник звертався до ДАБІ тричі для реєстрації декларації. Щоразу ДАБІ знаходила нові підстави для відмови Скаржнику. 21 січня 2016 року Скаржник отримав відмову в реєстрації декларації з огляду на невідповідність вичерпному переліку будівельних робіт, передбаченому аб.2 п.1 Порядку виконання підготовчих та будівельних робіт, затвердженому Постановою КМУ №466 від 13 квітня 2011 року. Вичерпний перелік підстав для повернення декларації передбачений

ст. 36 Закону України «Про регулювання містобудівної діяльності», вищенаведеної підстави в ньому не зазначено. 11 лютого 2016 року Скаржник отримав відмову через відсутність здійснення авторського нагляду за будівництвом, що було встановлено ДАБІ в ході здійснення перевірки підприємства. 05 квітня 2016 року Скаржник отримав відмову в реєстрації декларації через неправильність визначення категорії складності об'єкта будівництва. Експертний висновок, що підтверджує належність об'єкту будівництва до III категорії складності та класу наслідків відповідальності СС2, було додано до декларації. Проте станом на 03 червня 2016 року декларація не зареєстрована.

Загальний строк для реєстрації декларації складає 5 робочих днів із моменту її подання в ДАБІ (згідно з п.2 ст. 36 Закону України «Про містобудівну діяльність»).

Скарга 2. Зловживання з боку посадових осіб ДАБІ

Скарга була подана на посадових осіб ДАБІ України щодо затягування видачі дозволу на виконання будівельних робіт.

Державна архітектурно-будівельна інспекція тричі відмовляла заявнику у видачі дозволу на виконання будівельних робіт та висувала вимоги щодо надання документів / інформації, що суперечило чинному законодавству.

Рада бізнес-омбудсмена звернулася до ДАБІ та наголосила на тому, що причини відмови у видачі дозволу повинні бути чітко визначені, обґрунтовані та передбачені чинним законодавством. При цьому такі підстави не можуть змінюватись щоразу при доопрацюванні документів заявником та подачі нового пакету документів для отримання дозволу.

Після втручання Ради дозвіл було видано протягом 3 робочих днів.

Скарга 3. Затягування видачі дозвільних документів ДАБІ

У жовтні 2015 року Скаржник придбав земельну ділянку в Одесі для спорудження тимчасового паркінгу вантажівок та сушильного комплексу.

Згідно з чинним законодавством, у лютому 2016 року Скаржник подав Управлінню ДАБІ в Одеській області повідомлення про початок підготовчих робіт.

Протягом лютого-квітня ДАБІ в Одеській обл. чотири рази надсилало відмову у реєстрації

повідомлення про початок підготовчих робіт з різних незначних причин, що змусило Скаржника дійти висновку про, щонайменше, некомпетентність або упередженість співробітників ДАБІ.

Після звернення РБО ДАБІ в Одеській обл. надіслало Скаржникові підтвердження реєстрації повідомлення про початок підготовчих робіт на об'єкті впродовж 2 днів.

Скарга 4. Скарга на процедуру проведення інвестиційних конкурсів на право забудови у м. Києві

Заявник поскаржився на тиск з боку прокуратури та спроби скасувати розпорядження Київської міської ради про визнання його переможцем конкурсу на здійснення права забудови у м. Києві. Зазначений тиск вчинявся шляхом подання позовів до суду про скасування інвестиційних договорів, укладених між Департаментом економіки та інвестицій КМДА та приватними забудовниками.

Опрацювавши матеріали скарги, Рада бізнес-омбудсмена прийшла до висновку, що факт оскаржень результатів вже проведених конкурсів є, безсумнівно, відлякуючим фактором для потенційних інвесторів. Це, в свою чергу, негативно впливає на діловий імідж КМДА та не сприяє залученню додаткових інвестицій в розбудову інфраструктури.

Крім того, враховуючи життєву необхідність вирішувати питання з відсутністю паркомісць в м. Києві, про що Київська міська рада заявила, приймаючи 22 січня 2015 року Програму розвитку єдиного паркувального простору в м. Києві, Рада бізнес-омбудсмена

рекомендувала КМДА удосконалити процес проведення інвестиційних конкурсів, у тому числі шляхом запровадження конкретних послідовних кроків:

по-перше, процедура проведення конкурсу на право користування земельною ділянкою при укладанні інвестиційних договорів не повинна суперечити положенням Земельного кодексу України;

по-друге, важливо забезпечити проведення прозорого та відкритого конкурсу із залучення інвестора, необхідною умовою якого буде розробка КМДА основних вимог до техніко-економічного обґрунтування проекту. Це дасть можливість підтвердити економічну доцільність будівництва, визначити попередній обсяг необхідних інвестицій та обґрунтує вибір земельної ділянки під будівництво. Розробка техніко-економічного обґрунтування дасть можливість забезпечити виконання найбільш економічно-вигідного для громади м. Києва рішення, що дозволить отримати всі необхідні дозволи для будівництва та мінімізує ризик сумнівів з боку контролюючих органів та громадськості;

по-третє, суперечливі земельні та майново-правові питання повинні бути узгоджені між замовником та інвестором в інвестиційному договорі;

по-четверте, замовник будівництва та організатор конкурсу мають бути наділені всіма необхідними повноваженнями згідно з чинним законодавством щодо розпорядження земельною ділянкою, яка передається у користування;

по-п'яте, права інвестора будівництва на земельну ділянку повинні бути гарантовані та реалізовані, за умови виконання всіх положень інвестиційного договору.

Наразі КМДА із залученням міжнародних експертів готує новий Порядок про проведення інвестиційних конкурсів на здійснення права забудови.

Скарга 5. Скарга щодо затримки у присвоєнні поштових адрес

З 2012 року Скаржник мав складнощі з присвоєнням поштової адреси введеному в експлуатацію об'єкту будівництва, який складається з декількох черг. Зокрема, після отримання необхідних дозвільних документів Скаржник звернувся до Печерської районної в місті Києві державної адміністрації із клопотанням про присвоєння закінченому об'єкту будівництва поштової адреси. Розглянувши клопотання, Печерська РДА видала розпорядження, яким присвоїла об'єкту поштову адресу.

Однак згодом вказане розпорядження було скасовано. При цьому Печерська РДА всупереч власному попередньому листу вказала, що розпорядження про присвоєння поштової адреси стосувалось виключно закінченого об'єкта будівництва першого пускового комплексу згаданого житлово-офісного комплексу. Така позиція є повністю протилежною до раніше наданого адміністрацією роз'яснення, яким керувалися Забудовник, інвестори та власники житла, Державна реєстраційна служба та нотаріуси (при здійсненні державної реєстрації прав власності). За вказаною адресою вже зареєстроване право власності фізичних

та юридичних осіб на житло та нежитлові приміщення Житлово-офісного центру. Своїми діями Печерська РДА заднім числом позбавила їх нерухомість поштової адреси і, як наслідок, позбавила десятки людей можливості реалізувати своє право власності на ці приміщення, яке в умовах українського законодавства практично неможливе без адреси.

Всупереч чинному порядку, розпорядженням Київської міської та Печерської районної держадміністрацій та власному роз'ясненню Печерська райдержадміністрація скасувала раніше прийняте нею ж рішення і наполягає на тому, що введення в експлуатацію та оформлення кожної наступної секції Житлово-офісного комплексу повинні супроводжуватись розпорядженням райдержадміністрації про повторне присвоєння одному і тому ж об'єкту будівництва (Житлово-офісний комплекс) однієї і тієї ж адреси.

РБО звернулося до Печерської РДА та до Мін'юсту. Наразі конфлікт врегульовано, реєстрація майнових прав відбувається в нормальному режимі.

Скарга 6. Скарга, пов'язана із розвитком інфраструктури

Скаржник звернувся до Ради бізнес-омбудсмена з приводу незаконного розірвання Державним агентством автомобільних доріг укладеного із Скаржником Договору на утримання доріг на основі кінцевих результатів на дорозі Київ-Чоп. Крім того, Скаржник подав скаргу до суду з питання реалізації банківської гарантії, наданої ЄБРР в рамках договору. З метою мирного врегулювання питання РБО організувала низку зустрічей із Міністерством юстиції, представниками Скаржника,

ЄБРР та керівником проекту. Результатом зустрічей стала домовленість про передачу спору на розгляд компетентного експерта. Міністерство юстиції пішло на поступки Скаржнику та не наполягало на тому, щоб FIDIC (International Federation of Consulting Engineers) призначило експерта із обов'язковим знанням українського законодавства. Таким чином, спір було передано на розгляд експерта, який є незалежним та влаштовував усі сторони договору.



БЦ «Поділ Плаза»,
вул. Спаська, 30А,
Київ 04070, Україна
(вхід зі сторони вул. Сковороди, 19)

Тел: +380 (44) 237-74-01
Факс: +380 (44) 237-74-25
Електронна пошта: info@boi.org.ua

www.boi.org.ua

www.facebook.com/BusinessOmbudsmanUkraine