

СЕРТИФІКАЦІЯ ВІДПОВІДАЛЬНИХ ВИКОНАВЦІВ У БУДІВНИЦТВІ

Ключові слова: сертифікація, атестація, відповідальні виконавці, будівництво, інжинірингова діяльність, будівельні роботи.

Одним із пріоритетних напрямів розвитку містобудівної сфери є запровадження принципу індивідуальної відповідальності учасників будівництва [1, с. 115]. Це означає, що санкції за правопорушення будуть застосовуватися не лише до суб'єктів господарювання, а й до фізичних осіб — безпосередніх виконавців робіт, що займаються проектуванням, приймають технічні рішення, оцінюють стан будівельних конструкцій. З метою визначення кола таких спеціалістів прийнято постанову Кабінету Міністрів України «Деякі питання професійної атестації відповідальних виконавців окремих видів робіт (послуг), пов'язаних зі створенням об'єктів архітектури» від 23 травня 2011 р. № 554 (далі — постанова № 554) [2]. Безперечно, такі заходи позитивно вплинуть на якість робіт і сприятимуть підвищенню конкурентоспроможності підрядних підприємств, оскільки практика запровадження персонального контролю з боку безпосередніх виконавців є загальноприйнятою у всьому світі.

Разом з тим аналіз постанови № 554 вказує на певні проблеми правозастосовного характеру: відсутність термінологічної єдності; необґрунтоване звуження кола виконавців, для яких сертифікація є обов'язковою; неврегульованість у законодавстві порядку вибору спеціалізації, форм проведення іспиту та способів оцінювання знань претендентів. Від їх вирішення залежить ефективність інституту сертифікації, що у свою чергу вплине на проведення подальших реформ, спрямованих на спрощення і лібералізацію ведення будівельного бізнесу в Україні.

У юридичній літературі питанням сертифікації відповідальних виконавців у будівництві приділено недостатньо уваги. Слід відзначити дослідження І.О. Ізарової, присвячене отриманню кваліфікаційних атестатів архітекторами [3]. Заслужують на увагу й статті Г. Данилюка, які висвітлюють окремі недоліки сертифікації інженерних спеціалістів у цій галузі [4; 5]. Інші правники лише побічно торкаються цієї проблематики, оцінюючи загальне позитивне значення від проведення зазначених реформ.

Наведене вказує на актуальність дослідження зазначених питань, *метою якого є обґрунтування нових положень щодо сертифікації відповідальних виконавців у будівництві та формулювання відповідних пропозицій із вдосконалення законодавства у цій сфері.*

Сертифікація спеціалістів у будівництві здійснюється відповідно до законів України «Про архітектурну діяльність», «Про регулювання містобудівної діяльності», постанови № 554, якими встановлено загальні вимоги до громадян, які допускаються до неї: наявність вищої будівельної освіти і стажу роботи за фахом не менш як три роки або стажу роботи у сфері містобудування не менш як десять років за відсутності вищої професійної освіти [6]. Право проводити експертизу проектної документації лише тих фахівців, які пройшли професійну атестацію, передбачено ст. 31 Закону України «Про регулювання містобудівної діяльності» [7].

Детальний аналіз зазначених нормативно-правових актів вказує, що у їх текстах зустрічаються два поняття на позначення процедури підтвердження кваліфікації будівельників — «сертифікація» та «атестація», які слід розмежувати.

Сертифікація — це процедура, за допомогою якої визнаний в установленому порядку орган документально засвідчує відповідність продукції, систем якості, систем управління якістю, систем екологічного управління, персоналу встановленим законодавством вимогам (Закон України «Про підтвердження відповідності» від 17 травня 2001 р.) [8]. У юридичному словнику за редакцією А.Б. Барихіна сертифікація визначається як: 1) підтвердження відповідності якісних характеристик тому рівню, який вимагається стандартом якості; 2) процедура отримання сертифікату [9, с. 570]. В юридичній літературі сертифікація розглядається як діяльність з підтвердження відповідності продукції, послуг або робіт та інших об'єктів встановленим вимогам (державним стандартам, будівельним нормам і правилам, санітарним нормам і правилам, нормам безпеки, а також іншим нормативно-технічним документам) [10, с. 537]. Сертифікація спрямована на запобігання на ринку сумнівної продукції, товарів, послуг, які можуть бути небезпечними для життя, здоров'я громадян, навколишнього природного середовища.

Незважаючи на те, що більшість авторів розкривають поняття сертифікації стосовно товарної продукції, її об'єктом може бути людина як спеціаліст. З цим погоджується О.М. Язвінська, яка тлумачить поняття «сертифікація персоналу» так: це встановлення відповідності якісних характеристик персоналу (освіта, рівень професійної компетентності) вимогам вітчизняних (міжнародних) стандартів [11, с. 130]. Легальна дефініція «сертифікація персоналу» міститься також у Законі України «Про державну програму авіаційної безпеки цивільної авіації» від 20 лютого 2003 р., де зазначається, що сертифікація персоналу — підтвердження відповідності персоналу кваліфікаційним вимогам з питань авіаційної безпеки [12]. Крім цього, відповідно до Рішення Аудиторської Палати від 26 квітня 2007 р. № 176/4, проводиться також сертифікація аудиторів, під якою розуміється визначення кваліфікаційної придатності кандидата на зайняття аудиторською діяльністю шляхом перевірки відповідності його освіти та досвіду роботи вимогам Закону України «Про аудиторську діяльність» і складання ним письмового кваліфікаційного іспиту [13].

Відмежувати сертифікацію від атестації досить непросто, бо з англійської мови слово «атестація» перекладається як «certification». У Законі України «Про професійний розвиток працівників» від 12 січня 2012 р. атестація працівників — це процедура оцінки професійного рівня працівників кваліфікаційним вимогам і посадовим обов'язкам, проведення оцінки їх професійного рівня [14]. У наукових джерелах відзначається, що основним критерієм відмежування атестації від інших методів оцінки професійних здібностей працівника є мета цих заходів [15, с. 217]. Якщо атестація проводиться з метою перевірки відповідності робітника займаній посаді, то основною метою сертифікації персоналу є підтвердження його професійної спеціалізації, захист інших суб'єктів від отримання ними неякісних послуг.

Слід звернути увагу й на те, що атестація завжди пов'язана з трудовими відносинами та спрямована на підвищення ефективності використання робочого часу. При сертифікації ж персоналу перевірка рівня кваліфікації спеціалістів здійснюється не безпосереднім керівництвом підприємства, де вони працюють, а уповноваженим державним органом. А тому відносини між відповідальними виконавцями у будівництві та органом сертифікації — Архітектурно-будівельною атестаційною комісією Держархбудінспекції України — не мають характеру підпорядкування, бо вони є зовнішніми.

Таким чином, розмежування понять сертифікації та атестації можна провести за метою цих заходів та характером відносин, що виникають між фізичною особою-спеціалістом та органом перевірки його кваліфікації. З огляду на це, більш точним поняттям, яким можна охопити процедуру підтвердження професійної спеціалізації та оцінки рівня знань будівельників, є «сертифікація відповідальних виконавців», а не «професійна атестація», оскільки ця процедура покликана не просто перевірити рівень знань таких спеціалістів, а забезпечити якісне виконання ними робіт з архітектурного планування, проектування, експертного і технічного нагляду. Тому пропонуються зміни до Законів України «Про архітектурну діяльність», «Про регулювання містобудівної діяльності», Постанови № 554 щодо заміни терміну «професійна атестація виконавців» на «сертифікація виконавців». Це дозволить забезпечити термінологічну єдність та однакове розуміння цих процедур усіма суб'єктами господарювання.

Певні зауваження викликає перелік спеціалістів, які мають проходити сертифікацію. У Постанові № 554 визначено чотири категорії відповідальних виконавців — це архітектор, інженер-проектувальник, інженер технічного нагляду та експерт. Разом з тим у Додатку до постанови № 554 вказуються п'ять видів робіт, за якими спеціалісти проходять сертифікацію: розробка містобудівної документації (забезпечується інженером-проектувальником), архітектурне та інженерно-будівельне проектування (забезпечується архітектором), експертиза та обстеження у будівництві (забезпечується експертом), технічний нагляд (забезпечується інженером технічного нагляду), інжинірингова діяльність у сфері будівництва в частині координації дій всіх учасників будівництва. При цьому постановою № 554 взагалі не передбачено сертифікацію для спеціалістів з інжинірингової діяльності.

Згідно зі ст. 1 Закону України «Про архітектурну діяльність», інжинірингова діяльність у будівництві — це діяльність з надання послуг інженерного і технічного характеру, до яких належать проведення попередніх техніко-економічних обґрунтувань і досліджень, експертизи проекту, розробка програм фінансування будівництва, організація виготовлення проектної документації, проведення конкурсів і торгів, укладання договорів підряду, координація діяльності всіх учасників будівництва, а також здійснення технічного нагляду за будівництвом об'єкта архітектури та консультації економічного, фінансового або іншого характеру. Функції спеціалістів з інжинірингової діяльності полягають в організації, забезпеченні та веденні робіт одночасно на декількох будівельних майданчиках; в одержанні, аналізі та використанні економічної, управлінської та іншої інформації, пов'язаної з будівельною сферою; в залученні до виконання менш потужних спеціалізованих будівельних організацій тощо [16, с. 55]. Отже, таких фахівців необґрунтовано виключено з переліку відповідальних виконавців, які проходять сертифікацію.

Визначення кола осіб, які мають проходити сертифікацію, — питання досить непросте. Серед наукової громадськості тривалий час точиться дискусія з приводу того, які ж будівельники повинні її проходити. І. Ізарова переконує, що перелік виконавців, визначений постановою № 554, потребує розширення. «Незрозумілою, — пише вона, — є позиція законодавця, який встановлює професійну атестацію для відповідальних виконавців окремих робіт, пов'язаних зі створенням об'єктів архітектури, маючи на увазі тільки архітекторів і залишаючи поза увагою головних інженерів, конструкторів та спеціалістів розділу проекту» [3, с. 11]. З цією позицією погоджується й Г. Данилюк, який зазначає, що жоден фахівець не здатний виконати одночасно роботи з архітектурного планування, проектування інженерних мереж, дизайн, бо

проектування — це справа колективна. Наприклад, вимоги пожежної безпеки при проектуванні не можуть бути забезпечено однією людиною (головним інженером проекту), оскільки вони закладаються при виконанні окремих розділів проектів спеціалістами різного профілю — електриками, кошторисниками, конструкторами, сантехніками тощо [4, с. 9].

З метою надання роз'яснень з цього питання Міністерством регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України (далі — Мінрегіоном) прийнято кілька підзаконних актів, основною метою яких є визначення кола фахівців, які мають проходити сертифікацію. Так, у Листі Мінрегіону «Про сертифікацію інженера-кошторисника» від 25 липня 2012 р. № 7/17-12127 наголошується на тому, що наявність у інженера-кошторисника відповідного кваліфікаційного сертифіката є обов'язковою умовою у разі виконання проектної документації на капітальний ремонт за рахунок державних коштів [17]. У Листі «Про сертифікацію виконавців робіт» від 1 червня 2012 р. № 7/17-9217 Мінрегіон вказує на доцільність встановлення сертифікації і для виконробів, однак вважає, що на сьогодні для них вона не є обов'язковою, бо це не передбачено постановою № 554 [18].

Таким чином, коло відповідальних виконавців у будівництві, для яких сертифікація є обов'язковою, слід розширити за рахунок його доповнення спеціалістами з інжинірингової діяльності та фахівцями з окремих розділів проекту. Повний перелік таких виконавців доцільно закріпити у постанові № 554.

Слід зупинитися й на правових проблемах, пов'язаних з проведенням іспиту та оцінюванням знань відповідальних виконавців.

Порядок проведення іспиту відповідальних виконавців окремих видів робіт (послуг), пов'язаних зі створенням об'єктів архітектури, які проходять професійну атестацію, закріплено у відомчому акті Архітектурно-будівельної атестаційної комісії Держархбудінспекції України — протоколі № 1 від 25 листопада 2011 р. Відповідно до цього порядку та п. 3 постанови № 554, вимоги до рівня знань відповідальних виконавців встановлюються на підставі кваліфікаційних характеристик професій працівників. Для будівельників їх закріплено у Довіднику кваліфікаційних характеристик професій працівників (Випуск 64), затвердженому наказом Державного комітету будівництва, архітектури та житлової політики України від 13 жовтня 1999 р. № 249. Але й у ньому вимоги до рівня знань будівельників регламентовано лише у загальному вигляді. Передбачено, що, наприклад, головний архітектор повинен знати будівельні норми та правила, пожежні та санітарні норми, але конкретного їх переліку не наведено. На офіційному сайті Мінрегіону розміщено програми підготовки до професійної атестації архітекторів, експертів, інженерів-проектувальників та інженерів технічного нагляду. Так, для архітекторів програма складається з трьох модулів: загальний і два спеціальних (розроблення містобудівної документації та архітектурне об'ємне проектування), а й тут загальний перелік питань до іспиту відсутній.

Одним із серйозних недоліків сертифікації виконавців у будівництві є нерегульованість питання щодо вибору ними спеціалізації. Так, на офіційному сайті Мінрегіону вказуються такі види спеціалізації для інженерів-проектувальників: забезпечення безпеки життя і здоров'я людини, забезпечення захисту від шуму, забезпечення механічного опору та стійкості, забезпечення економії енергії, інженерно-будівельне проектування доріг. Однак зазначені напрями спеціалізації будівельників не регламентовано жодними нормативно-правовими актами, а тому можуть довільно змінюватися в силу зацікавленості конкретних посадових осіб Мінрегіону. Це,

безперечно, призводить до спорів між державними органами та будівельниками та сприяє корупції у цій сфері.

Зазначене дозволяє підсумувати, що на сьогодні процедура сертифікації відповідальних виконавців у будівництві не є прозорою та потребує вдосконалення. З цією метою пропонується на рівні підзаконного акту Мінрегіону визначити порядок вибору спеціалізації, проведення іспиту та оцінювання знань відповідальних виконавців у будівництві.

Реалізація вказаних пропозицій дозволить виявити справжній рівень знань фахівців з будівельного виробництва та сприятиме захисту інтересів держави, суспільства, суб'єктів господарювання як споживачів таких послуг.

1. *Рибак О.В.* Економіко-правові проблеми розбитку містобудівної діяльності / О.В. Рибак // Економіка і право. — 2012. — № 1(32). — С. 112–116.

2. *Деякі питання професійної атестації відповідальних виконавців окремих видів робіт (послуг), пов'язаних із створенням об'єктів архітектури:* постанова Кабінету Міністрів України від 23 травня 2011 р. № 554 // Офіційний вісник України. — 2011. — № 41. — Ст. 1668.

3. *Ізарова І.О.* Деякі проблеми визначення правового статусу архітектора / І. Ізарова // Віче. — 2010. — № 2. — С. 9-12.

4. *Данилюк Г.* Профаттестация архитекторов / Г. Данилюк // Строительная газета. — 2009. — № 9.

5. *Данилюк Г.* Предстоит аттестация специалистов строительного профиля / Г. Данилюк // Строительная газета. — 2012. — № 17.

6. *Про архітектурну діяльність:* Закон України від 20 травня 1999 р. № 687-XIV // Офіційний вісник України. — 1999. — № 24. — Ст. 27.

7. *Про регулювання містобудівної діяльності:* Закон України від 17 лютого 2011 року № 3038-VI // Офіційний вісник України. — 2011. — № 18. — Ст. 735.

8. *Про підтвердження відповідності:* Закон України від 17 травня 2001 р. № 2406-III // Офіційний вісник України. — 2001. — № 24. — Ст. 1055.

9. *Барихин А.Б.* Большой юридический энциклопедический словарь / А.Б. Барихин. — М.: Книжный мир, 2004. — 720 с.

10. *Лосюк Л.В.* Загальні аспекти законодавчого регулювання сертифікації в Україні / Л.В. Лосюк // Форум права. — 2011. — № 2. — С. 535–538 [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://www.nbuv.gov.ua/e-journals/FP/2011-2/11lvsvu.pdf>

11. *Стандартизація та сертифікація товарів і послуг:* підруч. для студ. вузів / Н.Г. Салухіна, О.М. Язвінська. — К.: ЦУЛ, 2010. — 336 с.

12. *Про державну програму авіаційної безпеки цивільної авіації:* Закон України від 20 лютого 2003 р. № 545-IV // Офіційний вісник України. — 2003. — № 12. — Ст. 515.

13. *Про затвердження Положення про сертифікацію аудиторів:* Рішення Аудиторської Палати від 26 квітня 2007 року № 176/4 // Аудитор України. — 2007. — № 11(117). — С. 11–20.

14. *Про професійний розвиток працівників:* Закон України від 12 січня 2012 р. № 4312-VI // Офіційний вісник України. — 2012. — № 11. — Ст. 395.

15. *Кохан В.П.* Щодо невідповідності працівників займаній посаді за висновками атестації / В.П. Кохан // Проблеми законності. — 2010. — Вип. 106. — С. 211–217.

16. *Гриняк А.* Особливості правовідносин генеральних підрядників і субпідрядників у договорах генерального підряду / А. Гриняк // Підприємництво, господарство, право. — 2011. — № 12. — С. 53–56.

17. *Про сертифікацію виконавців робіт:* Лист Мінрегіону України від 01 червня 2012 р. № 7/17-9217. Офіційний сайт Державної архітектурно-будівельної інспекції України [Електронний ресурс]. — Режим доступу: www.dabi.gov.ua/roz.files/0000506.doc.

18. *Про сертифікацію інженера-кошторисника:* Лист Мінрегіону України від 25 липня 2012 р. № 7/17-12127 // Ціноутворення у будівництві. — 2012. — № 8. — С. 12–15.