



## Почему не стоит ожидать революции в контроле дорожных работ

*Старший юрист Sayenko Kharenko Владимир Яремко объяснил, какие законодательные бреши инициировало правительство, и почему контроль качества дорожных работ можно назвать номинальным*

Правительству удастся найти новые средства для ремонта дорог, при этом речь идет не только о заемных деньгах от международных финансовых организаций (МФО). В Украине менее чем через месяц заработает Дорожный фонд, который увеличит поступления на украинские дороги. Однако при росте объема средств контроль качества дорожных работ остается старым.

Еще в ноябре 2016 года Верховная Рада Украины существенно изменила систему управления и финансирования ремонта дорог. Соответствующие изменения вступают в силу в начале 2018 года и предусматривают создание специального Дорожного фонда. В фонд будут перечисляться целевые средства для строительства, реконструкции, ремонта и содержания дорог государственного (65%) и местного (35%) значения. Еще 5% средств фонда предусмотрено на мероприятия для обеспечения безопасности дорожного движения.

Кроме государственных займов, уже начиная с 1 января 2018 года, напрямую в Дорожный фонд должны поступать средства, полученные от уплаты:

- акцизного налога с произведенных в Украине топлива и транспортных средств;
- акцизного налога с ввезенных на территорию Украины топлива и транспортных средств;
- ввозных пошлин на нефтепродукты, транспортные средства и шины.

С началом функционирования в Украине платных дорог и введением надлежащего габаритно-весового контроля средства Дорожного фонда будут также пополняться за счет двух источников:

- платы за проезд платными дорогами;
- платы за нарушение норм габаритно-весового контроля.

Логично, что с ростом бюджета и объема дорожных работ становится актуальнее вопрос контроля использования средств. Еще в декабре 2016 года правительство приняло постановление № 1065, которое должно было обеспечить с 2018 года надлежащий контроль качества ремонта дорог согласно утвержденным "Требованиям по проведению контроля качества нового строительства, реконструкции и ремонта автомобильных дорог общего пользования" ("Требования"). Менее чем за два месяца до начала ожидаемой "дорожной революции" 2018 года, а именно — 8 ноября этого года, постановлением №846 правительство внесло изменения в Требования.

### Как будет происходить контроль средств Дорожного фонда?

Согласно проекту Госбюджета на 2018 год, в следующем году расходы на ремонт и строительство дорог составят 44 млрд грн против 32,2 млрд грн в 2017 году и 19,2 млрд грн в 2016 году. 35% этих средств будут осваиваться региональными госадминистрациями для ремонта местных дорог.

Предусмотрены ли в законодательстве надлежащие механизмы контроля использования средств Дорожного фонда Укравтодором и местными властями?

Чтобы ответить на эти вопросы, отдельно рассмотрим, как будет происходить контроль качества ремонта дорог, финансируемых за счет кредитов МФО и незаемных средств Дорожного фонда.

### Как МФО контролируют кредитные средства, выделенные на ремонт дорог?

Европейский банк реконструкции и развития, Европейский инвестиционный банк и другие МФО, выделяя средства для ремонта дорог в той или иной стране, ставят условие, чтобы строительные работы выполнялись по понятным для них условиям и международно признанным процедурам. Украина — не исключение.

В нашем законодательстве о госзакупках есть специальная норма, которая предусматривает приоритетность применения правил и процедур о закупках МФО при реализации за их средства проектов в Украине. Такие правила и процедуры часто предусматривают применение типовых контрактов ФИДИК (FIDIC, Международная федерация инженеров-консультантов) или других международно признанных типовых контрактов. Отличительной чертой таких контрактов является участие в строительном проекте, помимо заказчика и подрядчика, также и инженера. Отбор инженера, который обычно является международной компанией с целым штатом специалистов, происходит также по правилам МФО. Контракты ФИДИК детально регламентируют права и обязанности инженера, гарантируя, что он является влиятельным участником строительного процесса. С его мнением считаются, без подтверждения инженера не происходит ни одна оплата по контракту. При этом инженер хоть формально и является представителем заказчика, действует независимо.

### **Как будет происходить контроль использования не заемных средств Дорожного фонда?**

Заявляется, что Требования, утвержденные постановлением Кабмина № 1065 от 28.12.2016, приняты как раз с целью распространения практики МФО и обеспечения участия инженера (называемого "инженером-консультантом") в процессе контроля качества ремонта дорог, который финансируется за счет не заемных поступлений в Дорожный фонд. Но при анализе недавних изменений к Требованиям, утвержденным постановлением Кабмина № 846 от 08.11.2017, становится видно, что не стоит ожидать революции в обеспечении контроля качества строительных работ в 2018 году, поскольку:

1. **Участие инженер-консультанта является не обязательным, а факультативным.** Требования предусматривают возможность привлечения инженер-консультанта как формы технического надзора. В результате мало что мешает "Укравтодору", как и прежде, использовать свои же предприятия, в частности, ГП "Дорожный контроль качества" (ранее — ГП "Дорцентр") для фактически самих же себя.
2. **Требования не обеспечивают независимость инженера-консультанта.** Нечеткость определения термина "инженер-консультант", неясность его прав и обязанностей без более детального и качественного правового регулирования не даст возможность такому специалисту стать реальным и независимым участником строительного процесса. Недостаточность законодательного регулирования можно было бы компенсировать грамотным составлением договоров на ремонт дорог, как это делают МФО, применяя типовые контракты ФИДИК. К сожалению, непонятно, как будут выглядеть контракты, которые будут заключать "Укравтодор" и местные органы власти. Вряд ли это будут контракты ФИДИК или другие международно признанные типовые контракты. Тем более непонятно, как будет регламентирована роль инженера-консультанта в таких контрактах.
3. **Только незначительная часть дорожных работ попадает под Требования.** Требования применяются только к новому строительству, реконструкции и капремонту дорог, проектирование которых начинается с 1 января 2018 года. Большинство же дорожных работ не попадают в этот перечень. Значительная часть дорожных работ выполняется вообще без проектирования, что обеспечивает прекрасные условия для бесконтрольности качества работ.

Таким образом, Требования вызывают еще больше вопросов, чем дают ответов относительно участия инженера-консультанта в процессе контроля качества ремонта дорог. Открытым остается вопрос, за какие средства будут закупаться услуги инженера-консультанта. Будут ли средства Дорожного фонда использоваться и для обеспечения надлежащего контроля качества дорожных работ?

Остается надеяться, что за первыми шагами правительства в попытке обеспечить контроль качества дорожных работ последуют настоящие реформы. К сожалению, этого не стоит ждать с начала 2018 года.

Обеспечить контроль качества дорожных работ может только формирование рынка профессиональных услуг в этой сфере при участии негосударственных и независимых компаний с хорошей репутацией и необходимыми техническими возможностями. Государство со своей стороны должно обеспечить надлежащее финансирование услуг таких инженеров-консультантов и гарантировать их независимость.

Автор:



**Владимир Яремко**

Старший юрист Sayenko Kharenko