



LIETUVOS RESPUBLIKOS VALSTYBĖS KONTROLĖ

VALSTYBINIO AUDITO ATASKAITA STATYBŲ SRITIES SPECIALISTŲ IR ĮMONIŲ ATESTAVIMAS

2011 m. birželio 30 d. Nr. VA-P-20-13-9

Vilnius

Auditas atliktas, vykdant
2010-11-15 pavedimą Nr. P-20-13

Auditą atliko valstybinių auditorių grupė:
Remigijus Bieliauskas (grupės vadovas)
Jonas Šakalinis
Liudvikas Smilgevičius
Jolanta Dvinelytė

Auditas pradėtas 2010-11-15
Auditas baigtas 2011-06-30

Su valstybinio audito ataskaita galima susipažinti
Valstybės kontrolės interneto puslapyje
adresu www.vkontrole.lt

TURINYS

Santrauka	3
Ižanga	5
Audito apimtis ir metodai	6
Audito rezultatai	7
1. Statybų srities specialistų ir įmonių atestavimas Lietuvoje	7
2. Informacija, kuria disponuoja atestavimo komisijos ir vartotojai	15
3. Draudimo paslaugos statybų pramonėje	16
4. Statybų srities specialistų ir įmonių kvalifikacijos vertinimas tarptautinėje erdvėje	18
Išvados ir rekomendacijos	23
Priedai	25

SANTRAUKA

Lietuvoje specialistas ar įmonė, norėdami teisėtai vykdyti statybų veiklą ypatingų statinių grupėje, privalo gauti iš Aplinkos ministerijos kvalifikacijos atestatą. Jie turėtų tinkamai užtikrinti statybos proceso darbų kokybę, tačiau statytojai ir galutiniai vartotojai ne visada lieka ja patenkinti.

Atsižvelgdami į statybų verslo svarbą šalies ūkiui ir jos gyventojams bei siekdami įvertinti, ar efektyviai statybos įmonių ir specialistų atestavimas apsaugo vartotojų (užsakovų, statytojų) lūkesčius, atlikome veiklos auditą. Auditas atliktas Aplinkos ministerijoje, Valstybinėje teritorijų planavimo ir statybos inspekcijoje prie Aplinkos ministerijos, valstybės įmonėje Statybos produkcijos sertifikavimo centre, taip pat bendravome su Valstybinės vartotojų teisių apsaugos tarnybos, įvairių statybos sričių specialistais ir įmonėmis, profesinėmis jų asociacijomis, draudimo rinkos atstovais ir jų priežiūros institucija. Daug dėmesio skyrėme tarptautinei statybų srities subjektų kvalifikacijos vertinimo praktikai.

Audito metu nustatėme, kad Lietuvoje galiojanti statybų srities įmonių ir specialistų atestavimo tvarka neduoda laukiamų rezultatų, nes atestatas specialistui ar įmonei būtinas tam, kad jų veikla būtų teisėta, tačiau neužtikrina tinkamos jų darbų kokybės. Daugelyje ilgametės statybų tradicijas turinčių demokratinių valstybių nėra nustatytų privalomų statybų srities specialistų ir įmonių kvalifikacijos vertinimo procedūrų, todėl toks atestavimas galbūt riboja ir užsienio kompanijų dalyvavimą Lietuvos statybų rinkoje.

Nereglamentuotas Valstybinės teritorijų planavimo ir statybos inspekcijos, teismų ir kitų institucijų turimos informacijos perdavimas apie atestuojamus ar atestuotus statybų srities subjektus aplinkos ministro įsakymu sudarytoms atestavimo komisijoms, be to, šios institucijos to reguliariai nevykdo, todėl atestavimo komisijos neturi patikimų duomenų apie specialistų ir įmonių vykdytos statybinės veiklos trūkumus ir neužtikrina nuoseklaus poveikio priemonių taikymo. Be to, vartotojams (užsakovams) nepakankamai atskleidžiama informacija apie buvusią statybos specialistų ir įmonių veiklą, todėl jie negali patys tinkamai įvertinti pastarųjų kompetencijos.

Lietuvoje galiojantys privalomi projektuotojo ir rangovo civilinės atsakomybės draudimai statinio projektavimo ar rangos klaidų neapdraudžia, todėl užsakovas negauna garantijų, ar bus kompensuojamos netinkamai atliktų statybos darbų taisymo išlaidos. Taip pat valstybės ar savivaldybių institucijos nekontroliuoja, ar visi veiklą vykdančios projektuotojai ir rangovai yra apsidraudę privalomaisiais projektuotojo ir rangovo civilinės atsakomybės draudimais.

Siekiant užtikrinti veiksmingesnę statybų srities subjektų atsakomybę už savo veiklą ir tinkamą statybos darbų kokybę, pasiūlėme Lietuvos Respublikos Vyriausybei inicijuoti teisės aktų pakeitimus – atsisakyti privalomo statybų srities specialistų ir įmonių atestavimo, pakeičiant efektyvesnėmis priemonėmis, ir kartu su Lietuvos ir tarptautinėmis draudimo kompanijomis

įvertinti galimybes praplėsti privalomųjų statybų srities subjektų civilinės atsakomybės draudimų ribas nustatant, kad pastarieji apimtų ir statybų srities subjektų profesinės veiklos metu padarytą žalą (nuostolius) statytojui (užsakovui) ir, prireikus, inicijuoti būtinus teisės aktų pakeitimus. Aplinkos ministerijai rekomendavome sukurti viešai prieinamą kompiuterizuotą duomenų bazę, kurioje būtų kaupiama išsami informacija apie konkrečius statybos srities specialistus ir įmones, taip pat nustatyti statybų srities subjektų draudimosi privalomuoju civilinės atsakomybės draudimu kontrolės mechanizmą ir užtikrinti efektyvią jo veiklą.

IŽANGA

Statyba kaip ūkio šaka turi svarbią reikšmę tiek nacionalinei ekonomikai, tiek viso Europos Sąjungos (ES) ūkio integracijai. Ji sukuria apie 10 proc. ES bendrojo vidaus produkto ir daro didelę įtaką daugelio kitų pramonės šakų rodikliams.

Per pastaruosius 10 metų statyba buvo viena greičiausiai besiplėtojusių Lietuvos ūkio šakų. Tam didelės įtakos turėjo šalies ūkio augimas, geros kreditavimo sąlygos, Europos Sąjungos struktūrinių fondų teikiamos galimybės, padidėjusi gyvenamųjų, komercinių ir pramoninių pastatų paklausa. Statybos sektoriaus plėtra paskatino statybinių ir cheminių medžiagų, statybinės technikos ir kitų prekių gamybos ir pardavimų augimą, paklausos transportavimo, sandėliavimo, medžio apdirbimo ir kitoms paslaugoms didėjimą.

Statybos pramonės šaka yra viena iš sudėtingiausių savo kompleksiskumu ir procesų bei procedūrų įvairumu. Statybos projektų įgyvendinimo procese dalyvauja daug specialistų: teritorijų planavimo ir statinių projektuotojai, statybos darbų vadovai, techniniai prižiūrėtojai, įvairių statybos proceso etapų ekspertai ir t. t. Lietuvoje specialistas ar įmonė, norėdami teisėtai vykdyti statybų veiklą, privalo gauti iš Aplinkos ministerijos atitinkamą kvalifikacijos atestatą. Specialistas, siekiantis gauti tokį atestatą, turi atitikti nustatytus jo tinkamą kvalifikaciją turinčius užtikrinti minimalius reikalavimus: turėti atitinkamos statybų srities aukštąjį išsilavinimą, darbo patirtį, būti išklausęs profesinių ir teisinių žinių kursus ir išlaikęs kvalifikacinius egzaminus.

Tokie kvalifikacijos reikalavimai iš pirmo žvilgsnio turėtų tinkamai užtikrinti statybos darbų kokybę, tačiau vartotojai ir investuotojai ja yra dažnai nepatenkinti.

Valstybinė teritorijų planavimo ir statybos inspekcija prie Aplinkos ministerijos ir Apskričių viršinių administracijų Teritorijų planavimo ir statybos valstybinės priežiūros departamentai (skyriai) 2008 m. nustatė 1348 (atitinkamai 559 ir 789) statybos sritį reglamentuojančių teisės aktų pažeidimus, tačiau atestavimo komisijoms buvo pasiūlyta įvertinti tik 6 subjektų (2 statybos rangovų, 2 statybos vadovų ir 2 statinio ekspertizės rangovų) kvalifikacijos atitiktį nustatytiems reikalavimams. Atestavimo komisijos 2-iem atvejais sustabdė ar panaikino kvalifikacijos atestatą. Tai rodo, kad atestatus turintys rangovai ne visada dirba laikydamiesi statybą reglamentuojančių teisės aktų, tačiau dėl to jų kvalifikacija ne visada atitinkamai įvertinama.

„Gallup International Association“ duomenimis, statyba taip pat yra labiausiai korumpuota verslo sritis. Tą patvirtina ir Lietuvos specialistų tyrimai¹.

Atsižvelgdama į statybų verslo svarbą šalies ūkiui ir jos gyventojams bei siekdama identifikuoti esamas šios srities specialistų ir įmonių kvalifikacijos įvertinimo problemas, kurios tiesiogiai veikia darbų kokybę, Valstybės kontrolė į metinę valstybinio audito programą įtraukė valstybinį veiklos auditą „Statybų srities įmonių ir specialistų atestavimas“.

¹ „Transparency International“ Lietuvos skyrius, *Lietuvos statybų sektoriaus skaidrumo tyrimas*, 2008 m..

AUDITO APIMTIS IR METODAI

Audito tikslas – įvertinti statybų srities įmonių ir specialistų atestavimo Lietuvoje įtaką statybų verslui ir darbų kokybei.

Audito objektas: statybų srities įmonių ir specialistų atestavimas.

Audito subjektai: Lietuvos Respublikos aplinkos ministerija, Valstybinė teritorijų planavimo ir statybos inspekcija prie Aplinkos ministerijos, Valstybės įmonė „Statybos produkcijos sertifikavimo centras“.

Audituojamas laikotarpis: 2008–2010 metai. Tendencijų ir pokyčių analizei naudojome 2005–2007 m. duomenis.

Audito metu taikyti duomenų rinkimo ir vertinimo metodai: audito įrodymams gauti taikėme skaičiavimo, patikrinimo ir paklausimo analitines procedūras. Atlikdami paklausimo procedūras taikėme pokalbių metodus, analitines procedūras atlikome taikydami palyginamosios analizės metodus.

Audito metu duomenys buvo renkami: nagrinėjant Lietuvos Respublikos teisės aktus ir kitus dokumentus, tiesiogiai susijusius su statybų srities įmonių ir specialistų atestavimu, susipažinome su EBPO², Pasaulio banko ir kitų ekspertų vertinimais. Audito metu bendravome su Aplinkos ministerijos, VTPSI, SPSC, Valstybinės vartotojų teisių apsaugos tarnybos, Lietuvos architektų rūmų, Lietuvos architektų sąjungos, Lietuvos statybininkų asociacijos, statytojo AB „Hanner“, konsultacinės įmonės UAB „COWI Lietuva“ ir projektavimo įmonių atstovais, „Fidic“ sutarčių konsultantu, susitikome su Draudimo priežiūros komisijos, Lietuvos draudikų asociacijos, draudimo kompanijų AB „Lietuvos draudimas“, UAB „PZU Lietuva“, UAB „BTA Draudimas“, UAB „Seesam Lietuva“, „If P&C Insurance AS“ filialo Lietuvoje ir Valstybės kontrolės Informacinių sistemų ir infrastruktūros departamento Infrastruktūros skyriaus atstovais, dalyvavome tiek įmonių, tiek ir specialistų atestavimo komisijų posėdžiuose.

² Ekonominio bendradarbiavimo ir plėtros organizacija, (angl. *The Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD)*).

AUDITO REZULTATAI

1. Statybų srities specialistų ir įmonių atestavimas Lietuvoje

Lietuvoje statybų srities specialistų ir įmonių atestavimas yra kvalifikacijos įvertinimo procedūra, kurios metu nustatomas pastarųjų pasirengimas vykdyti atitinkamus statybos srities darbus ir suteikiama teisė vykdyti nustatytą veiklą.

Plačiaja prasme atestavimas naudingas visuomenei kaip prevencinė priemonė, siekiant užtikrinti, kad ypatingų statinių statybai vadovautų reikiamos kvalifikacijos specialistai ir taip būtų išvengta pavojaus dėl netinkamai suprojektuotų ir pastatytų statinių³. Skirtingai nei daugelyje kitų šalių, Lietuvoje statybos srities specialistų ir įmonių kvalifikacijų įvertinimo sistema yra privalomojo pobūdžio, t. y. atestatas specialistui ar įmonei yra būtinas tam, kad jų veikla būtų teisėta.

Statybos specialistai ir įmonės, nustatyta tvarka gavę Aplinkos ministerijos kvalifikacijos atestatą, parodo, kad atitinka Aplinkos ministerijos patvirtintus kvalifikacinius reikalavimus ir įgyja teisę vykdyti veiklą ypatingų statinių pagrindinėse statybos techninės veiklos srityse arba vykdyti visų grupių ir rūšių statinių ekspertizes. Tai reiškia, kad specialistai ir įmonės, vykdančios statybų srities darbus be galiojančių atestatų, tai daro Lietuvoje neteisėtai. Už tai Administracinių teisės pažeidimų kodeksas numato baudą piliečiams nuo 2 000 iki 4 000 Lt, pareigūnams – nuo 3 000 iki 6 000 Lt⁴, kurias gali skirti VTPSI⁵. Juridinių asmenų atsakomybė nustatyta Statybos įstatymo 14 skirsnyje.

Be statybų srities specialistų ir įmonių, Lietuvoje teisės aktai nustato ir statybų priežiūros specialistų (VTPSI darbuotojų) ir savivaldybių vyriausiųjų architektų atestavimo privalomą tvarką. Kadangi šį atestavimą vykdo VTPSI, todėl išsamiau audito metu jo nenagrinėjome, nes tai tiesioginės įtakos statybų rinkai ir darbų kokybei neturi.

Lietuvoje veikia 2 atestavimo komisijos:

1. Statybų srities specialistų⁶;
2. Statybų srities įmonių⁷.

Statybos įstatymas nustato, kad statybos techninės veiklos pagrindinėms sritims⁸ gali vadovauti statinio projekto vadovas, statinio projekto dalies vadovas, statinio projekto vykdymo priežiūros vadovas, statinio projekto vykdymo priežiūros dalies vadovas, statinio statybos vadovas,

³ www.spsc.lt

⁴ Administracinių teisės pažeidimų kodeksas, 189-15 str.

⁵ Ten pat, 246-3 str.

⁶ Lietuvos Respublikos aplinkos ministro 2007-11-27 įsakymas Nr. D1-630 „Dėl statybos techninės veiklos pagrindinių sričių vadovų ir teritorijų planavimo specialistų atestavimo komisijos sudarymo“.

⁷ Lietuvos Respublikos aplinkos ministro 2006-10-16 įsakymas Nr. D1-467 „Dėl statinių projektuotojų, statybos rangovų, projektų ar statinių ekspertizės rangovų atestavimo komisijos sudarymo“.

⁸ Lietuvos Respublikos statybos įstatymas, 1996-03-19 Nr. I-1240, 10 str. 1 d.

statinio statybos specialiųjų darbų vadovas, statinio statybos techninės priežiūros vadovas bendrosios statinio statybos techninės priežiūros vadovas, specialiosios statinio statybos techninės priežiūros vadovas, statinio projekto ekspertizės vadovas, statinio projekto ekspertizės dalies vadovas, statinio ekspertizės vadovas⁹. Šių vadovų pareigas pagal savo profesinę kvalifikaciją gali eiti architektas ar statybos inžinierius. Vadovų kvalifikacinius reikalavimus nustato Vyriausybės įgaliota institucija (Aplinkos ministerija).

Eiti ypatingų statinių statybos techninės veiklos pagrindinių sričių vadovų pareigas, turi teisę tik atestuoti architektai ir statybos inžinieriai¹⁰. Jų atestavimo tvarką nustato Vyriausybės įgaliota institucija (Aplinkos ministerija). Šie reikalavimai netaikomi Europos Sąjungos valstybės narės, Šveicarijos Konfederacijos arba valstybės, pasirašiusios Europos ekonominės erdvės sutartį, piliečiams, jeigu jie pagal šios valstybės teisės aktus turi teisę eiti statybos techninės veiklos vadovų pareigas, pateikę šią teisę patvirtinančius dokumentus, kurie Vyriausybės įgalios institucijos nustatyta tvarka Lietuvos Respublikoje pripažįstami 1961 m. spalio 5 d. Hagoje pasirašytos Konvencijos dėl užsienio valstybėse išduotų dokumentų legalizavimo panaikinimo pagrindu, o valstybėse, kurios šios Konvencijos nėra pasirašiusios, - kitų tarptautinių ar tarpvalstybinių sutarčių pagrindu¹¹.

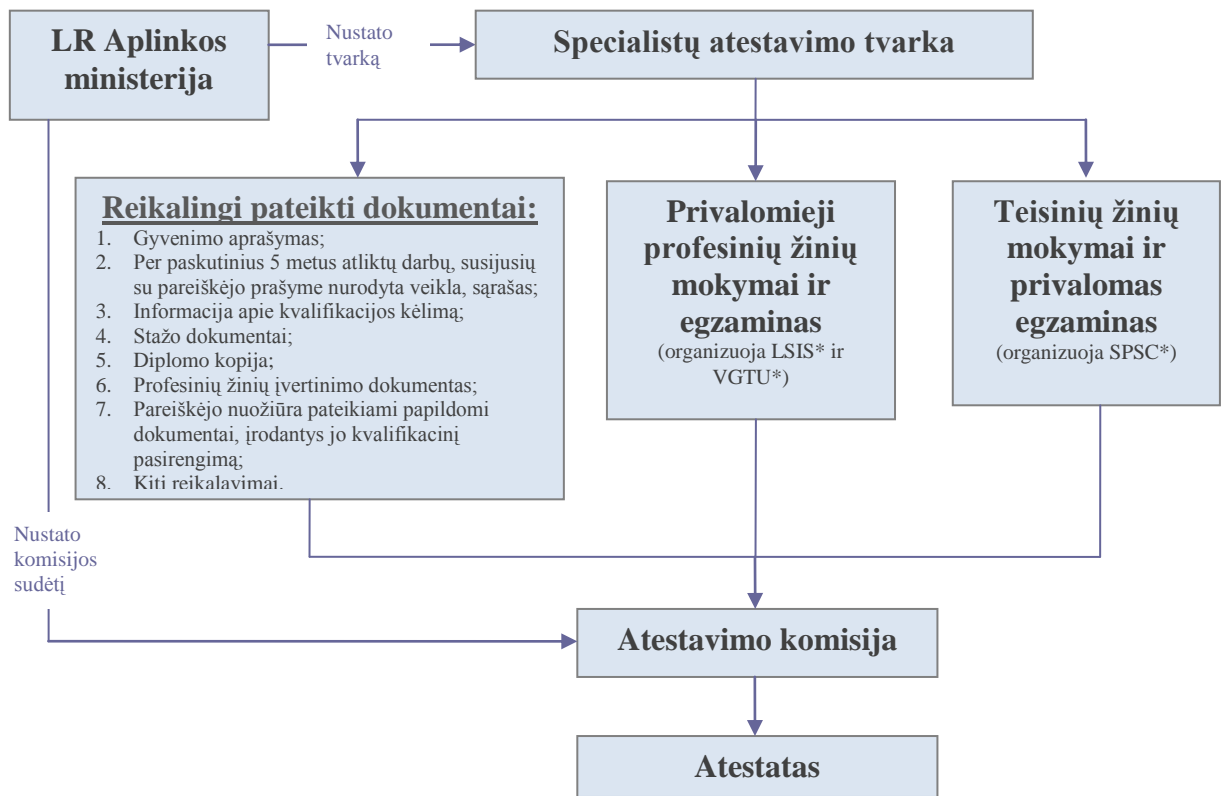
Galima išskirti dvi atestuojamųjų grupes: specialistus (fiziniai asmenys) ir įmones (juridiniai asmenys). Statybos specialistai atestuojami įvertinant jų išsilavinimą, turimas profesines ir teises statybos žinias bei darbo patirtį atestuojamoje srityje. Baigę profesines statybos srities studijas (gavę statybos inžinieriaus ar architekto bakalauro diplomą), specialistai nuo 2 iki 5 metų priklausomai nuo siekiamo gauti atestato kategorijos, turi būti dirbę atitinkamoje statybų srityje¹². Pirmą kartą visas atestacijos procedūras įvykdžiusiam specialistui išduodamas 2 metus galiojantis atestatas. Vėlesni atestatai išduodami 5 metams.

⁹ Ten pat, 10 str. 2 d.

¹⁰ Ten pat, 10 str. 3 d.

¹¹ Ten pat, 10 str. 4 d.

¹² Aplinkos ministro 2007-11-10 įsakymas Nr. D1-601 „Dėl statybos techninio reglamento STR 1.02.06:2007 "Teisės eiti statybos techninės veiklos pagrindinių sričių vadovų pareigas įgijimo tvarkos ir teritorijų planavimo specialistų atestavimo tvarkos aprašas" patvirtinimo“.

1 pav. Statybos srities specialistų (statybos darbų vadovas ypatingiems statiniams) atestavimo tvarka

* LSIS – Lietuvos statybos inžinierių sąjunga, VGTU – Vilniaus Gedimino technikos universitetas, SPSC – Statybos produkcijos sertifikavimo centras.

Šaltinis – Valstybės kontrolė

Kad statybos specialistas galėtų gauti atestatą (arba prasitęsti jau turimo galiojimą), jis privalo iš Aplinkos ministerijos patvirtintų mokymus ir žinių patikrinimus organizuojančių įstaigų¹³ pristatyti dokumentą, kad išklausė minimalų profesinių žinių mokymų kiekį ir išlaikė egzaminą. Tai trunka apie savaitę ir kainuoja apie 700 Lt. Vėliau specialistai turi išlaikyti teisinių žinių egzaminą, kurį organizuoja SPSC. Ši paslauga taip pat yra mokama. SPSC organizacinio darbo įkainiai už atestavimo procedūras patvirtinti Aplinkos ministro įsakymais¹⁴. Pastarųjų kainų dydžiai nebuvo tikslinami jau 9–10 metų, o su Konkurencijos taryba¹⁵ buvo suderintos tik įmonių atestavimo paslaugų kainos. 1 lentelėje pateikiame dalį mokymų ir žinių patikrinimo kainų vienam specialistui.

¹³ Aplinkos ministro 2008-05-30 įsakymas Nr.D1-288 „Dėl statybos inžinierių, siekiančių teisės eiti statybos techninės veiklos pagrindinių sričių vadovo pareigas ar vadovauti teritorijų planavimo dokumentų rengimui, profesinių žinių tikrinimo ir vertinimo“.

¹⁴ Aplinkos ministro įsakymai: 2001-04-10 Nr.188 „Dėl VĮ Statybos produkcijos ir sertifikavimo centro darbų kainų patvirtinimo“, 2002-07-03 Nr.354 „Dėl VĮ Statybos produkcijos sertifikavimo centro atestavimo kainų patvirtinimo“.

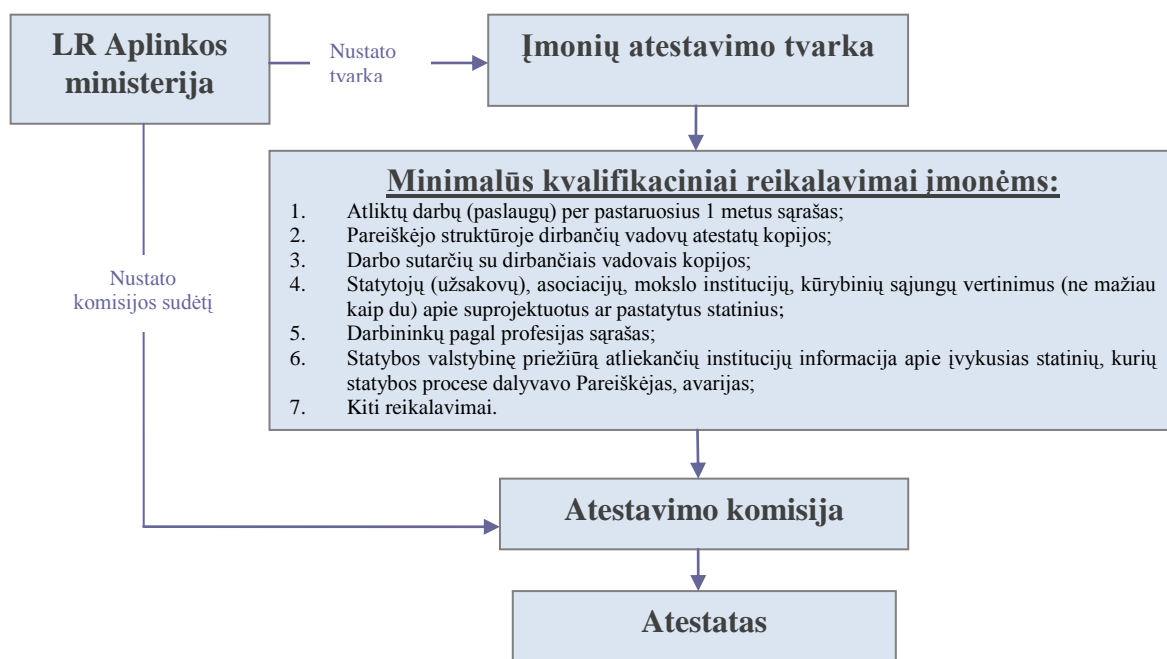
¹⁸ Vyriausybės 2002-05-28 nutarimas Nr. 756 „Dėl ministerijų, Vyriausybės įstaigų ir apskričių viršinių įsteigtų ir jiems priskirtų valstybės įmonių bei viešųjų įstaigų teikiamų monopolinio pobūdžio prekių ir paslaugų kainų bei tarifų nustatymo bendrosios tvarkos patvirtinimo“, 10 p.

1 lentelė. Mokymų ir žinių patikrinimų kainų pavyzdžiai

Pavadinimas	Kaina	Vykdytojas
Parengimo atestacijai kursų kaina	350,0 Lt	VG TU kokybės vadybos centras
Profesinių žinių patikrinimo egzaminas statybos vadovams	250,0 Lt	LSIS*
Profesinių žinių patikrinimo egzaminas techninės priežiūros vadovams	300,0 Lt	LSIS
Profesinių žinių patikrinimo egzaminas statybos vadovams ir techninės priežiūros vadovams	300,0 Lt	LSIS
Profesinių žinių patikrinimo egzaminas projekto vadovams	360,0 Lt	LSIS
Profesinių žinių patikrinimo egzaminas projekto dalies vadovams	250,0 Lt	LSIS
Gaisrinės saugos srities mokymas ir žinių patikrinimas	700,0 Lt	LGSIA ir PEGSIA**
Teisinių žinių patikrinimo egzaminas	194,83Lt	SPSC
Papildomo atestato įforminimas	61,53Lt	SPSC
Teisinių žinių pakartotinas patikrinimas	116,90 Lt	SPSC
*Lietuvos statybos inžinierių sąjunga;		
** Lietuvos gaisrinės saugos inžinierių asociacija ir Projektų ekspertizės ir gaisro saugos įmonių asociacija.		
Šaltinis – LR valstybės kontrolė		

Aplinkos ministerija, prieš suteikdama teisę vykdyti profesinių žinių mokymus, įvertina mokymo organizacijų pateiktas mokymų programas. Vėliau vykdomų mokymų nei Aplinkos ministerija, nei jokia kita organizacija nevertina ir nekontroliuoja. Mokymo įstaigos šių mokymų kainas nusistato savarankiškai. Daugelyje statybos sričių šiuo metu profesinių žinių mokymus ir vertinimus atlieka viena organizacija (išskyrus elektros ir santechnikos sritis). Tai rodo, kad konkurencijos tarp specializuotų mokymo įstaigų beveik nėra.

Įvertinus tai, kad statybos srities profesinių žinių mokymai ir žinių patikrinimas yra privalomi, yra rizika, kad mokymo įstaigos (daugeliu atvejų tai specializuotų statybos sričių įmonių asociacijos, sąjungos ir bendrijos) gali netiesiogiai reguliuoti atitinkamos srities statybos paslaugų rinką. Tai gali riboti sąžiningą konkurenciją atitinkamoje rinkoje ir neigiamai veikti teikiamų statybos srities paslaugų kainų dydžius.

2 pav. Statybų srities įmonių atestavimo tvarka¹⁶

Šaltinis – Valstybės kontrolė

Lietuvoje išduoti 18 335 šiuo metu galiojantys atestatai statybų srities specialistams ir 2 870 statybų srities įmonėms. Per pastaruosius 4 metus dėl netinkamos veiklos ar melagingų duomenų pateikimo atestavimo komisijos panaikino 3 specialistų atestatus (1 priedas), o per paskutinius 8 metus – 12 įmonių atestatų.

Visą organizacinį ir techninį atestavimo komisijų darbą atlieka SPSC. Tai pelno siekianti valstybės įmonė, teikianti statybos produktų sertifikavimo, įvertinimo, atestavimo komisijų administravimo bei konsultavimo paslaugas. SPSC gautos pajamos už suteiktas paslaugas 2008–2010 m. pateiktos 2 lentelėje.

2 lentelė. SPSC 2008–2010 m. gautos pajamos

Parduodamos paslaugos	2008 m.		2009 m.		2010 m.	
	Tūkst. Lt	Proc.	Tūkst. Lt	Proc.	Tūkst. Lt	Proc.
Statybų srities įmonių atestavimo organizavimas	838	21	603	19	607	19
Statybų srities specialistų atestavimo organizavimas	933	24	490	15	424	14
Kiti darbai	2175	55	2142	66	2138	67
Iš viso:	3946	100	3235	100	3169	100
Šaltinis – SPSC						

Iš statybos srities specialistų ir įmonių atestavimo organizavimo SPSC per pastaruosius 3 metus gavo nuo 33 proc. (2010 m.) iki 45 proc. (2008 m.) visų įmonės pajamų.

¹⁶ Lietuvos Respublikos aplinkos ministro 2004-12-21 įsakymas Nr. D1-549, 1 priedas.

3 lentelė. SPSC atestavimo veiklos 2008-2009 m. finansiniai rodikliai

Pavadinimas	2008 m.		2009 m.	
	Įmonių	Specialistų	Įmonių	Specialistų
Pajamos, Lt	851 620	997 420	614 352	594 178
Išlaidos, Lt	721 863	768 020	490 620	532 842
Pelnas (ikimokestinis), Lt	129 757	229 400	123 732	61 336
Pelningumas, proc.	18	30	25	12
Bendras pelningumas, proc.	24		18	
Šaltinis – SPSC				

Kaip matyti iš 3 lentelės, Aplinkos ministerijos 2001–2002 metais patvirtinti paslaugų įkainiai net ir 2008–2009 m. sudarė sąlygas SPSC iš statybų srities specialistų ir įmonių atestavimo gauti nuo 18 iki 24 proc. dydžio pelną.

Aplinkos ministerijos nustatyti įkainiai už privalomo atestavimo paslaugas yra dideli ir laiku netikslinami. Tai sudaro galimybę SPSC nekonkurencinėje rinkoje gauti iki 30 proc. dydžio pelną.

Kadangi profesinių statybos srities specialistų žinių mokymus ir vertinimus atlieka Aplinkos ministerijos aprobuotos sąjungos, asociacijos ir bendrijos (nėra valstybinio audito subjektai), teikti duomenis apie jų gaunamų pajamų dydžius iš šios veiklos minėtos organizacijos atsisakė.

Statybos darbų kokybę vertinama kaip vienas pagrindinių konkurencingumo veiksnių, o pagrindinė sąlyga jai užtikrinti – turėti kvalifikuotus statybos srities specialistus. Audito metu kalbinti statybos darbų pirkėjai (užsakovai, statytojai) pripažino, kad neretai Lietuvoje šie darbai atliekami nepakankamai kokybiškai. Kaip pagrindines to priežastis jie įvardino atestuotų statybos specialistų ir įmonių nepakankamą atsakomybę ir motyvaciją, kompetencijos stoką, ne pagal galimybes prisiimamų vykdyti statybos objektų skaičių, įmonių galimybę bankrutuoti neperduodant statybos garantinių įsipareigojimų ir panašiai.

Daug vartotojų skundų dėl statybos darbų kokybės gauna Valstybinė vartotojų teisių apsaugos tarnyba (2010 m. 627 skundai). Dažniausiai skundžiamasi netinkama langų, durų ir jų montavimo darbų kokybe, rangovų vengimu garantiniu laikotarpiu ištaisyti defektus, bankrutavusių statybos įmonių skaičiaus didėjimu (tokiu atveju vartotojas netenka galimybės išsireikalauti nekokybiškai atliktų darbų ištaisymo arba išlaidų kompensavimo).

Lietuvos vartotojų asociacija 2009 metais apklausė naujus butus (iki 3,5 metų senumo) įsigijusius savininkus. Ataskaitoje¹⁷ nurodoma, kad į klausimą „Ar išryškėjo kokie nors statybos defektai?“ 69 proc. atsakė „Taip. Statybos defektai išryškėjo“. Tik 31 proc. apklaustųjų buvo patenkinti statinio kokybe. Daugiausiai vartotojai skundėsi nekokybiška drėgmės, garso ir šilumos izoliacija, o to priežastimi dažniausiai įvardino nekokybiškai atliktą rangovų darbą, netinkamus

¹⁷ Lietuvos vartotojų asociacija, ataskaita *Vartotojų teisių apsauga energetikos ir komunalinių paslaugų srityje*, 2009 m. prieiga per internetą http://www.vartotojuteises.lt/projektai/vartotoju_teisiu_apsauga_energetikos_ir_komunaliniu_paslaugu_sirtyje.

projektinius sprendimus ir nekokybiškų medžiagų naudojimą (atsakingas rangovas). Už šiuos nekokybiškai atliktus darbus dažniausia atsakingi yra Aplinkos ministerijos atestuoti specialistai ir įmonės: projektuotojai, rangovai ir techniniai prižiūrėtojai.

Taigi matome, kad Lietuvoje teisės aktais nustatytos privalomos atestavimo tvarkos laikymasis statybos pramonei kasmet kainuoja apie 3,1 mln. Lt¹⁸, tačiau neužtikrina geros statybos darbų kokybės. Tai pripažįsta ir Aplinkos ministerijos atstovai.

Dažnai statybos darbų užsakovas (statytojas), sumokėjęs už atliktus darbus ir, vėliau paaiškėjęs jų netinkamai kokybei, lieka vienas spręsti probleminius klausimus su rangovais. Pavyzdžiui, garantinio statybos darbų termino (ne trumpiau kaip 5 metai nepaslėptiems ir 10 metų paslėptiems statybos darbams¹⁹) metu išaiškėjęs brokui, užsakovas turi kreiptis į rangovą, kad pastarasis ištaisytų atsiradusius trūkumus. Rangovui nesutikus ištaisyti trūkumų, užsakovas turi savo lėšomis atlikti ginčijamų darbų kokybės ekspertizę ir kreiptis į teismą dėl ekspertizės ir statybos broko ištaisymo išlaidų kompensavimo iš rangovo priteisimo.

Lietuvoje veikianti statybų srities specialistų ir įmonių atestavimo sistema yra paremta nustatytomis privalomomis įvykdyti procedūromis, o ne motyvavimu gerinti darbų kokybę. Esama atestavimo sistema nepasiekia savo tikslų, nes neužtikrina kokybiškų statybų proceso darbų atlikimo, o atestavimo komisijos poveikio priemonės už tai atestuotiesiems specialistams ir įmonėms taiko itin retai.

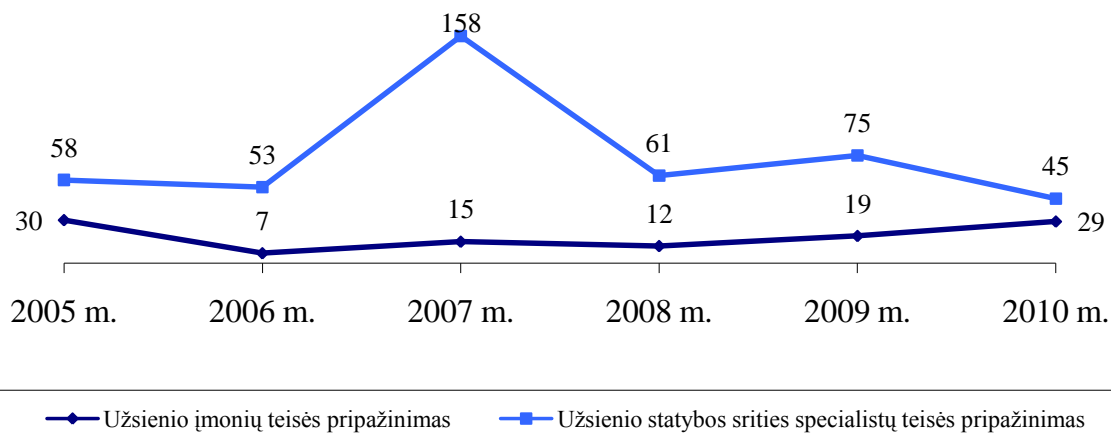
Užsienio šalių fiziniams ir juridiniams asmenims, norintiems Lietuvoje vykdyti statybų veiklą, būtina gauti Teisės pripažinimo pažymą (toliau – TPP). Tai kvalifikacijos įvertinimo dokumentas, išduodamas Atestavimo komisijų užsienio valstybių statybų srities specialistams ir įmonėms, pateikusiems savo šalies kvalifikacijos įvertinimo dokumentus. Lietuvoje TPP gali gauti ES šalių narių ir 1961 m. Hagos konvenciją pasirašiusių šalių asmenys²⁰.

Užsienio juridiniams ir fiziniams asmenims per 2005–2010 m. buvo išduotos 562 TPP (112 įmonėms ir 450 specialistams). Per minėtą laikotarpį nebuvo atvejų, kad TPP prašantiems užsienio juridiniams ir fiziniams asmenims jos nebūtų išduotos.

¹⁸ Apskaičiavimas atliktas remiantis dalimi sąlyginių duomenų (pabraukti): profesinių žinių mokymo įstaigų pajamos (2 418 500 Lt = (691 000 Lt / 200 Lt) * 700 Lt) + SPSC pajamos (691 000 Lt, 2008 – 2010 m. metinis vidurkis).

¹⁹ Statybos įstatymas, 1996-03-19 Nr. I-1240, 36 str. 1 d.

²⁰ Lietuvos Respublikos aplinkos ministro 2007-11-10 įsakymas Nr. D1-601 „Dėl statybos techninio reglamento STR 1.02.06:2007 „Teisės eiti statybos techninės veiklos pagrindinių sričių vadovų pareigas įgijimo tvarkos ir teritorijų planavimo specialistų atestavimo tvarkos aprašas“ patvirtinimo“, V skyrius.

3 pav. Informacija apie užsienio juridiniams ir fiziniams asmenis išduotas TPP, vnt.

Šaltinis – SPSC

Kaip matyti iš 3 pav., užsienio įmonių, kurioms suteikta teisė Lietuvoje vykdyti statybos veiklą, skaičius pastaraisiais metais didėja, tačiau užsienio statybos srities specialistų – mažėja.

Užsienio šalių statybos srities įmonės ir specialistai, norintys vykdyti veiklą Lietuvoje, tačiau negalintys gauti TPP, turi atlikti tokias pačias kvalifikacijos įvertinimo procedūras kaip bet kuris Lietuvos statybų srities fizinis ar juridinis asmuo. Lietuvoje užsienio fiziniams asmenims pagal Lietuvos statybos inžinieriams nustatytą tvarką²¹ per 2005–2010 m. buvo išduoti 24 atestatai, juridiniams asmenims – 52 atestatai.

4 lentelė. Lietuvos ir užsienio statybos subjektams 2005-2010 m. išduotų atestatų (ir TPP) kiekių palyginimas

Subjektai	Lietuvos subjektai		Užsienio subjektai				Iš viso, vnt.
	Vnt.	Proc.	TPP	Atestatai pagal Lietuvos subjektams nustatytą tvarką	Viso:		
					Vnt.	Proc.	
Įmonės	3437	95,23	112	52	164	4,77	3601
Specialistai	17364	97,27	450	24	474	2,73	17838

Šaltinis – SPSC

Palyginus per 2005–2010 m. užsienio įmonėms suteiktos teisės vykdyti statybų veiklą Lietuvoje kiekį (164 vnt.) ir Lietuvos įmonėms išduotų atestatų skaičių (3 437 vnt.), matyti, kad užsienio įmonių kiekis Lietuvos statybų rinkoje sudaro tik 4,77 proc. atestuotų statybos įmonių skaičiaus, atitinkamai užsienio specialistų – tik 2,73 proc. (4 lentelė).

²¹ Lietuvos Respublikos aplinkos ministro 2007-11-10 įsakymas Nr. D1-601 „Dėl statybos techninio reglamento STR 1.02.06:2007 „Teisės eiti statybos techninės veiklos pagrindinių sričių vadovų pareigas įgijimo tvarkos ir teritorijų planavimo specialistų atestavimo tvarkos aprašas“ patvirtinimo“.

2. Informacija, kuria disponuoja atestavimo komisijos ir vartotojai

Audito metu pastebėjome keitimosi informacijos tarp institucijų trūkumus. Teisės aktai nereglamentuoja, kokiais atvejais VTPSI, teismai ar kitos institucijos, turinčios informacijos apie atestuotų specialistų ir įmonių statybų teisės pažeidimus ar nekokybišką darbą turėtų apie tai informuoti atestavimo komisijas.

VTPSI mums paaiškino, kad kartais inspekcija informaciją apie atestuotiesiems statybos darbų specialistams ir įmonėms surašytus administracinės teisės pažeidimo protokolus ir nutarimus perduoda atestavimo komisijoms, tačiau tai daroma nereguliariai ir gana retai. VTPSI atstovai yra dalies atestavimo komisijų nariai, todėl, pasak jų, jie prireikus gali surinkti informaciją apie konkrečias statybos įmones ar specialistus, kurie domina atestavimo komisiją. Mums paprašius konkrečios informacijos apie keletą atsitiktinai mūsų pasirinktų specialistų ir įmonių, inspekcija tokios informacijos pateikti negalėjo (argumentavo dideliu techninio darbo kiekiu archyvuose ir duomenų bazėse ieškant tokios informacijos), nes gautų skundų, VTPSI surašytų protokolų ir kitos aktualios informacijos kompiuterinėse duomenų bazėse arba nėra, arba šios bazės neturi tinkamų atrankos funkcijų.

Pavyzdys

Klaipėdos apskrities viršininko administracijos Teritorijų planavimo ir statybos valstybinės priežiūros departamento Statybos valstybinės priežiūros skyriaus vyriausioji specialistė 2008-12-19 surašė Administracinio teisės akto pažeidimo protokolą atestuotam specialistui (suteikta teisė eiti ypatingo statinio statybos vadovo ir ypatingo statinio statybos techninės priežiūros vadovo pareigas). Ta pati specialistė 2008-12-22 nutarimu už tai, kad „rangovas vykdė darbus neturėdamas teisės aktų nustatytų privalomų dokumentų statybos darbams pradėti“, atestuotam specialistui (įmonės direktorius) skyrė 1500 Lt baudą. Po kelių mėnesių, 2009-04-29, atestavimo komisija pratęsė šio atestuoto specialisto kvalifikacijos galiojimą dar 5 metams.

VTPSI, teismų ir kitų institucijų turimos aktualios informacijos apie atestuotuosius perdavimas atestavimo komisijoms nėra reglamentuotas, o šios institucijos to reguliariai nevykdo, todėl komisijos neturi patikimų duomenų apie atestuotų specialistų ir įmonių vykdytos statybinės veiklos trūkumus.

Nustatėme atvejį, kai net ir turėdama informaciją apie atestuotų statybos specialistų darbo trūkumus, atestavimo komisija nesiėmė jokių priemonių jų darbo kokybei ateityje užtikrinti.

Pavyzdys

Susipažinę su atestavimo komisijai pateikta konkrečia techninio prižiūrėtojo veiklos trūkumų nustatymo ir atsakomybės įvertinimo informacija nustatėme, kad renovuojant daugiabutį namą Alytuje ir vėliau atiduodant jį eksploatuoti, klaidų padarė techninis prižiūrėtojas (teismo ekspertas nustatė, kad jis nepakankamai kontroliavo atliktų darbų kiekius ir jų kokybę, nustatyta tvarka nepadarė įrašų projektinėje dokumentacijoje), projektuotojas (projekto kai kuriose dalyse nepateikti pakoreguoti gaminių žiniaraščiai, projektavimo sąlygų sąvadas be jo rengėjo parašų) ir rangovas (atliktų darbų aktuose ir įvykdytų statybos darbų pažymose įrašytos sumos nesutampa, vietoje projekte numatyto 14 cm putų polistirolo apšiltinimo sluoksnio naudojo 12 cm storio sluoksnį). Atestavimo komisija vertino (procesas nesibaigęs) tik techninio prižiūrėtojo darbą, tačiau į projektuotojo ir rangovo atsakomybę už darbo kokybę neatsižvelgė.

Kaip matome, komisijos ne visada turi patikimą informaciją apie atestuojamųjų veiklą, o jų darbo kokybė ne visada patenkinama. Tai rodo, kad Aplinkos ministerijos išduodami atestatai negali užtikrinti tinkamos statybos specialistų ir įmonių kvalifikacijos bei geros jų darbo kokybės. Tokiu atveju statybos darbų pirkėjai turėtų turėti galimybę patys objektyviai įvertinti pastarųjų kompetenciją, bet šiuo metu tai padaryti jiems nėra lengva.

Lietuvoje vartotojams nepakankamai atskleidžiama informacija apie buvusią statybos specialistų ir įmonių veiklą. Įsivaizduokime, kad užsakovas sumanė statyti vienbutį gyvenamąjį namą. Jis turi pasirinkti projektuotoją, techninį prižiūrėtoją ir rangovą (arba keletą rangovų bendriesiems ir specialiesiems (elektros tinklo, santechnikos, gaisrinės saugos, šildymo ir kitiems) statybos darbams. Šiandien pasirinkti tinkamus specialistus nėra paprasta, kadangi užsakovas beveik neturi galimybės gauti patikimos informacijos apie rangovų vykdytos veiklos kokybę (ar laikosi sutartinių terminų, kaip dažnai baustas VTPSI už statybos teisės pažeidimus ir kt.). Užsakovas gali tik sužinoti, ar potencialus rangovas turi galiojantį kvalifikacijos atestatą, tačiau dėl to pasirinkti vieną iš kelių tūkstančių atestuotųjų nėra lengviau.

Manome, kad kompiuterizuotai administruojama informacija apie statybos specialistus ir įmones turėtų būti viešai skelbiama ir lengvai prieinama potencialiems statytojams – tai ypač palengvintų statybos specialistų ir įmonių atranką, o juos paskatintų atsakingiau vykdyti savo veiklą, nes priešingu atveju gauti užsakymus būtų vis sunkiau.

Lietuvoje vartotojams nepakankamai atskleidžiama informacija apie buvusią statybos specialistų ir įmonių veiklą, todėl vartotojai negali tinkamai įvertinti jų kompetencijos.

3. Draudimo paslaugos statybų pramonėje

Kai kurios užsienio šalys įvertinti statybų srities įmonių ir specialistų kvalifikaciją yra patikėjusios draudimo paslaugas teikiantiems subjektams. Pavyzdžiui Švedijoje valstybė privalomai nereguliuoja statybos srities specialistų ir įmonių kvalifikacijos vertinimo, tačiau šį klausimą sėkmingai sprendžia draudimo bendrovės, kadangi statybos subjektui, norinčiam vykdyti veiklą, privalu ją apdrausti.

Esant tokiai tvarkai, draudimo kompanijos pačios samdo didelę patirtį turinčius statybos specialistus arba net įkuria statybos priežiūros padalinius. Šie padaliniai atlieka visą statybos srities specialistų ir įmonių kvalifikacijos vertinimo darbą, kuris matyti konkreto specialisto ar įmonės draudimo kainoje. Tokiu atveju, pavyzdžiui, nedaug patirties turintis specialistas moka didesnę draudimo mokestį negu tas, kuris turi didesnę patirtį ir nėra darbų atlikęs nekokybiškai. Šie draudimo kompanijų padaliniai registruoja visus nekokybiško darbo atvejus, dėl kurių jos buvo

priverstos užsakovams (statytojams) išmokėti kompensacijas, be to šia informacija dalinasi su kitomis draudimo kompanijomis.

Taigi Švedijoje draudimo kompanijos įvertina visų statybos specialistų ir įmonių kvalifikaciją, sėkmingą jų darbo patirtį ir nesėkmingo darbo atvejus, nes nuo to priklauso draudimo kompanijų rizika padengti visus užsakovų nuostolius dėl nekokybiško statybų pramonės subjektų darbo.

Lietuvoje šiuo metu yra 2 privalomos statybų srities draudimo paslaugų rūšys: projektuotojo ir rangovo civilinės atsakomybės draudimai²². Jų taisyklės patvirtino Valstybinė draudimo priežiūros tarnyba prie Finansų ministerijos (dabar – Draudimo priežiūros komisija)²³. Šie draudimai apdraudžia tik civilinę atsakomybę trečiųjų asmenų naudai, o statinio statybos defektų žalos užsakovo (statytojo) naudai nedraudžia. Taigi užsakovas šių draudimų pagalba negauna jokių garantijų dėl atliekamų statybos darbų kokybės.

Draudimo priežiūros komisija paaiškino, kad šiuo metu draudimo kompanijų jokie teisės aktai neįpareigoja teikti vienų ar kitų draudimo paslaugų. Draudimo paslaugų rūšis jos pasirenka laisvanoriškai. Draudimo kompanijų atstovai mus informavo, kad dėl didelio nekokybiškų statybos atvejų kiekio Lietuvoje ir dėl didelės rizikos jos nėra suinteresuotos statybos specialistų ir įmonių veiklos profesinio draudimo, kuris aprėptų ir statybos darbų kokybę, plėtra. Kita vertus, atsižvelgiant į kitų šalių patirtį, draudimo paslaugų plėtra statybų srityje yra svarbi stiprinant statybos proceso dalyvių atsakomybę už savo veiklą, todėl, mūsų nuomone, būtina imtis priemonių jai realizuoti.

Privalomieji projektuotojo ir rangovo civilinės atsakomybės draudimai yra nustatyti statybos įstatymu, tačiau valstybinės ar savivaldybių institucijos nekontroliuoja, ar statybų veiklą vykdančys subjektai yra apsidraudę šiais draudimais²⁴. Priežiūros nebuvimas suponuoja riziką, kad ne visi projektuotojai ir rangovai gali būti įsigiję privalomuosius draudimus. Taigi kyla pagrįstos abejonės, ar statybos įstatymu nustatyti privalomieji projektuotojo ir rangovo civilinės atsakomybės draudimai šiuo metu tinkamai sprendžia jiems keliamus tikslus.

Lietuvoje šiuo metu galiojantys projektuotojo ir rangovo civilinės atsakomybės draudimai atsakomybės už užsakovui padarytą žalą dėl statinio projektavimo ar rangos klaidų neapdraudžia, todėl užsakovas šiais draudimais negauna jokių garantijų dėl atliekamų statybos darbų kokybės. Taip pat valstybinės ar savivaldybių institucijos nekontroliuoja, ar visi veiklą vykdančys projektuotojai ir rangovai yra apsidraudę šiais draudimais.

²² Statybos įstatymas, 1996-03-19 Nr. I-1240, 11 skirsnis.

²³ Valstybinės draudimo priežiūros tarnybos prie Finansų ministerijos valdybos nutarimai: 2002-04-30 Nr. 78 „Dėl statinio projektuotojo civilinės atsakomybės privalomojo draudimo taisyklių patvirtinimo“, 2002-04-30 Nr. 79 „Dėl rangovo civilinės atsakomybės privalomojo draudimo taisyklių patvirtinimo“.

²⁴ Privalomųjų draudimų koncepcija, patvirtinta Vyriausybės 2010-12-15 nutarimu Nr.1789, 20 p.; Draudimo priežiūros komisijos 2011-06-02 raštas Nr.(4.5) S-1128 Valstybės kontrolei, 7 p.

Šiuo metu Seime užregistruotas statybos įstatymo pakeitimo projektas, kuriuo numatoma nustatyti privalomą statybos techninio prižiūrėtojo, kuris pagal kompetenciją iš esmės turi užtikrinti užsakovui statinio statybos kokybę, civilinės atsakomybės draudimą.

Jeigu ši draudimo rūšis išspręstų problemas dėl statybos kokybės (būtina, kad Draudimo priežiūros komisija patvirtintų reikalingas atitinkamas šio draudimo taisykles), tai statybų srities specialistų ir įmonių privalomojo valstybinio kvalifikacijos patikrinimo procedūra netektų prasmės, nes pagrindinį jos siekį – užtikrinti kokybišką statybą – perimtų statybos techninis prižiūrėtojas solidariai su draudimo paslaugas teikiančiais subjektais.

4. Statybų srities specialistų ir įmonių kvalifikacijos vertinimas tarptautinėje erdvėje

Kadangi Lietuvos statybų pramonėje šios srities specialistų ir įmonių atestavimo procedūros yra privalomos (jų neatlikus veikla laikoma neteisėta ir taikomos griežtos sankcijos), apžvelgsime tarptautinę šalių patirtį.

Pagrindinis valstybinio reguliavimo ar alternatyvių jo priemonių taikymo tikslas – padėti privatiems piliečiams, įmonėms ir valdžios įstaigoms priimti teisingus sprendimus. Tarptautiniai ekspertai, išanalizavę valstybinio reguliavimo įtaką verslui 85-iose šalyse, nustatė, kad, net neskaitant išlaidų, susijusių su korupcija (kyšiu) ir dėl biurokratinio delsimo, pradėti verslą daugelyje šalių gana brangu. Jie konstatavo, kad griežtas valstybinis reguliavimas paprastai apriboja konkurenciją nacionalinėse ir tarptautinėse rinkose, kas esamiems tiekėjams sudaro sąlygas išlaikyti aukštesnį kainų lygį (didesnis pelnas), o tai nebūtinai užtikrina geresnę prekių, paslaugų ar darbų kokybę, bet lemia didesnės korupcijos ir šešėlinės ekonomikos mastą²⁵.

Griežtesnis reguliavimas būdingas mažiau demokratinėms šalims. Šalių, turinčių mažiau reguliuojamas verslo taisykles, ekonomika auga greičiau. Išsivysčiusios demokratinės šalys stengiasi kuo mažiau reguliuoti įėjimą į rinkas ir taip skatinti didesnę konkurenciją jose, nes verslininkai turi stipresnę paskatą gerinti paslaugų kokybę ir mažinti išlaidas nei valstybės institucijų darbuotojai. Tačiau yra rizika, kad verslo subjekto paskata mažinti išlaidas gali būti per stipri ir tada jis gali pradėti ignoruoti neigiamą poveikį kokybei²⁶.

Ekspertai tvirtina, kad griežtesnis valstybinis reguliavimas neužtikrina aukštesnės produktų kokybės geriau nei konkurencija. Tiek jie, tiek Ekonominio bendradarbiavimo ir plėtros organizacija (EBPO) rekomenduoja šalims atidžiai išnagrinėti visas galimybes išvengti valstybinio

²⁵ The Quarterly Journal of Economics, February 2002, The Regulation of Entry, Simeon Djankov (World Bank), Rafael la Porta (Department of Economics, Harvard University), Florencio Lopez-de-Silanes (School of Management, Yale University), Andrei Shleifer (Department of Economics, Harvard University).

²⁶ Recommendation of the Council on Improving the Quality of Government Regulation, OECD, 9 March 1995 – C(95)21/FINAL.

reguliavimo ir ieškoti alternatyvų ekonominėmis priemonėmis, savanoriškais susitarimais, savireguliacija, informacijos atskleidimu vartotojams ir panašiai. Rinka visuomet yra alternatyva valdžios veiksams ir tai būtina įvertinti²⁷.

EBPO pastebi, kad neretai valstybės pasitiki dažnai neveiksmingomis baudomis ir sankcijomis pagrįstomis reguliavimo sistemomis ir mažai vertina verslo skatinimo kriterijus. Pavyzdžiui, platesnis informacijos apie tiekėjus atskleidimas vartotojams dėl galimų veiklos kokybės problemų yra kur kas efektyvesnė priemonė nei veiklos ribojimai ir sankcijos²⁸.

Griežtos ir skirtingos įvairių šalių nacionalinės reguliavimo sistemos visada buvo viena didžiausių kliūčių vystant tarptautinį verslą, todėl senai siūloma valstybėms jas liberalizuoti arba bent kažkiek suvienodinti. Šalims rekomenduojama sutelkti dėmesį tose srityse, kuriose dauguma kitų šalių neturi apribojimų arba jie pakankamai liberalūs²⁹.

Tarptautinėje praktikoje valstybinio reguliavimo priemonės konkurencinėje rinkoje dažnai vertinamos kaip kraštutinis vartotojų apsaugos būdas, nes jos neužtikrina aukštesnės prekių, paslaugų ar darbų kokybės geriau nei konkurencija.

Valstybinis reguliavimas turi nemažai trūkumų (nesugebėjimas prisitaikyti prie kintančių sąlygų, didelės išlaidos, negaliojimas daugelyje situacijų ir kt.), tačiau, kai šalims trūksta politinės valios ar kitos aplinkybės neleidžia sumažinti tokio reguliavimo priemonių kiekio, siūloma jas padaryti maksimaliai veiksmingas ir efektyvias. Valstybės įsikišimas turi būti pagrįstas labai aiškiais įrodymais: tokį reguliavimą reikia pateisinti atsižvelgiant į siekiamą išspręsti problemų pobūdį, galimą reguliavimo naudą ir būsimas (esamas) sąnaudas būtinai jas palyginant su galimų įvairių alternatyvų rodikliais³⁰.

Be minėtų pagrindinių reguliavimo naudos ir sąnaudų įvertinimo kriterijų, EBPO rekomenduoja įvedant reguliavimo sistemas laikytis ir kitų svarbių principų:

- Atsakomybė labai aiškiai paskirstyta;
- Skaidrios procedūros (visos žinomos nuo pat pradžių ir lengvai suprantamos vartotojams);
- Lengvai nuspėjamas sprendimų priėmimo procesas;
- Skaidrios reguliavimo išlaidos;
- Iki minimumo sumažintas formalumų kiekis;

²⁷ Recommendation of the Council on Improving the Quality of Government Regulation, OECD, 9 March 1995 – C(95)21/FINAL.

²⁸ Ten pat.

²⁹ Recommendation of the Council concerning Member Country Exceptions to National Treatment and National Treatment related Measures concerning Investment by Established Foreign-Controlled Enterprises, OECD, 10 July 1987 – C(87)76/FINAL; Recommendation of the Council on Member Country Exceptions to National Treatment and National Treatment related Measures concerning the Services Sector, OECD, 22 February 1989 - C(88)41/FINAL.

³⁰ Recommendation of the Council on Improving the Quality of Government Regulation, OECD, 9 March 1995 – C(95)21/FINAL.

- Minimalus neigiamas poveikis tarptautinei prekybai ir bendradarbiavimui (reguliavimo priemonės siūloma derinti su kitomis šalimis)³¹.

Net ir tinkamai įgyvendinus visus principus, EBPO nuomone, būtina išlaikyti reikliausią egzaminą – visuomenė turi pritarti tokioms reguliavimo priemonėms ir sutikti jų laikytis³².

Kai valstybinio reguliavimo nenorima arba negalima atsisakyti, jį būtina pateisinti atsižvelgiant į siekiamą išspręsti problemų pobūdį, jo naudą ir sąnaudas, aiškiai paskirstyti atsakomybę, užtikrinti procedūrų ir išlaidų skaidrumą, o formalumų kiekis ir neigiamas poveikis tarptautinei prekybai turi būti minimalūs.

Daugelyje Europos šalių valstybės institucijos privalomai nevertina ir nereguliuoja statybos rinkos dalyvių kvalifikacijos ir nuo jos priklausančios teisės/draudimo vykdyti statybų srities darbus, t. y. nėra nustatomos privalomos kvalifikacijos vertinimo procedūros statybų pramonės subjektams. Tik keliose iš 20-ies šalių nustatytos tokios procedūros:

1. Lietuvoje, Portugalijoje ir Norvegijoje valstybės institucijos reguliuoja viešojo ir privataus sektoriaus statybos dalyvių kvalifikacijos vertinimą.
2. Belgijoje, Graikijoje ir Italijoje valstybė nustatė privalomą kvalifikacijos įvertinimą tik viešojo sektoriaus statybos projektų dalyviams³³.

Austrijoje, Danijoje, Suomijoje, Vokietijoje, Airijoje, Olandijoje, Slovakijoje, Švedijoje, Čekijoje, Prancūzijoje, Lenkijoje, Jungtinėje Karalystėje ir Šveicarijoje valstybinės institucijos visiškai nereguliuoja statybų pramonės dalyvių kvalifikacijų vertinimo, tačiau dėl statybos darbų viešųjų pirkimų proceso supaprastinimo (nereikia dėl kiekvieno naujo viešojo pirkimo pristatyti daugybės dokumentų: skolos biudžetui, turima įranga ir personalas, pastatyti objektai ir t. t.) subjektai savo kvalifikaciją įsivertina savanoriškai (neprivalomi įvairių statybos asociacijų ar valstybinių registrų kvalifikacijos atitikimo pažymėjimai)³⁴.

Kadangi minėtų užsienio valstybių statybos kompanijos dirba arba yra dirbusios ir Lietuvoje, jos turėjo iš atestavimo komisijų gauti TPP. Išanalizavome statybos įmonių kvalifikacijos įvertinimo procedūras atsitiktinai pasirinktose 8-iose užsienio valstybėse.

Užsienio šalių statybos įmonių kvalifikacijos vertinimo pavyzdžiai

Įvertinę atsitiktinai pasirinktų 8 skirtingų užsienio valstybių statybų įmonių 2005-2010 metais SPSC pateiktus dokumentus siekiant gauti TPP vykdyti statybų veiklai Lietuvoje nustatėme, kad šiose šalyse nėra reikalaujama privalomai įvertinti statybos įmonių ir specialistų kvalifikacijas:

- Suomijos įmonė pateikė Suomijos statybos kokybės asociacijos³⁵ išduotą kvalifikacijos atestatą.
- Švedijos įmonė pateikė Šiaurės šalių sertifikavimo įstaigos Sellihca³⁶ ir aplinkosaugos bei kokybės vadybos (ISO 14001:1996 ir ISO 9001:2000) jai išduotus sertifikatus.

³¹ Recommendation of the Council on Improving the Quality of Government Regulation, OECD, 9 March 1995 – C(95)21/FINAL.

³² Ten pat.

³³ Qualification Procedures for the Construction Industry in Europe: General Overview, European Construction Industry Federation (FIEC), 4 December 2006.

³⁴ Ten pat.

³⁵ Rakentamisen Laatu ry (RALA), www.rala.fi.

³⁶ www.achilles.com.

- Vokietijos įmonė pateikė Atestuotų statybos įmonių asociacijos³⁷, Statybos sertifikavimo asociacijos³⁸, Drenažo kanalų ir vandentiekio gamybos ir priežiūros kokybės asociacijos³⁹, Vokietijos dujų ir vandens pramonės asociacijos⁴⁰, Šildymo, klimato ir sanitarinės technikos federalinės sąjungos⁴¹ ir kitų organizacijų išduotus sertifikatus.
 - Jungtinės Karalystės įmonė pateikė Konsultavimo ir inžinerijos asociacijos⁴² atestatą ir Didžiosios Britanijos ambasados Vilniuje raštą, kuriuo informuojama, kad šioje šalyje „nėra institucijos, kuri išduotų dokumentus, suteikiančius teisę įmonei užsiimti projektavimo veikla“, o ši įmonė yra registruota Companies House⁴³, kas patvirtina, kad ji yra veikianti ir yra pateikusi visas reikalaujamas finansines ataskaitas.
 - Ispanijos įmonė pateikė Ispanijos inžinerijos, konsultavimo ir technologinių paslaugų įmonių asociacijos, kuri yra Tarptautinės inžinierių konsultantų federacijos (FIDIC), Europos inžinerijos konsultacinių asociacijų federacijos (EFCA) ir Amerikos konsultantų federacijos (FEPAC) Ispanijoje narys⁴⁴ sertifikatą ir Ispanijos ambasados Vilniuje raštą, kuriuo informuojama, kad „pagal Ispanijos įstatymus inžinieriams ir projektuotojams neišduodami jokie specialūs specialybės pažymėjimai, tik auštojo mokslo diplomas. Bendrovės, kuriose dirba inžinieriai ir projektuotojai, nustato jiems pareigas, atitinkančias jų išsilavinimą ir patirtį“.
 - Danijos įmonė pateikė Kanalizacijos statybos rangovų kokybės kontrolės patvirtinimo sertifikatą⁴⁵ ir Danijos statybos asociacijos⁴⁶ raštą, kuriuo informuojama, kad „Danijoje nereikia jokios atestacijos vykdyti statybos darbus – tai apima tiek bendros statybos, tiek ir specialios paskirties darbus, tokius kaip nuotekų valymo įrenginių statyba“.
 - Čekijos įmonė pateikė kokybės vadybos sistemos sertifikatą EN ISO 9001:2000.
 - Estijos įmonė pateikė Estijos Respublikos Ekonomikos ir komunikacijų ministerijos raštą, kuriuo pastaroji informavo, kad „pagal Estijos įstatymus, atitinkamoje ekonominės veiklos srityje vykdomi verslai turi būti registruoti Ekonominės veiklos registre (<http://mtr.mkm.ee>)“.
- Jame galima rasti informaciją apie bet kurios Estijos bendrovės kompetenciją. Pastaroji įmonė turi „Bureau Veritas Eesti OU“ išduotus organizacijos vadybos ISO 9001:2008, ISO 14001:2004 ir OHSAS 18001:2007 sertifikatus.

Visos 8 įmonės gavo TPP be papildomo kvalifikacijos įvertinimo Lietuvoje.

Šaltinis – SPSC

Taigi šiose šalyse įmonėms, siekiančioms vykdyti statybinę veiklą, pakanka būti registruotoms nustatyta tvarka ir veikti pagal bendruosius reikalavimus juridiniams asmenims. Kvalifikaciją statybų srityje įmonės laisvanoriškai kelia įvairiose profesinėse organizacijose, nes jas tai daryti skatina motyvas parodyti vartotojui savo žinių, patikimumo ir darbų kokybės pranašumą konkurencinėje rinkoje bei užsitikrinti pakankamą užsakymų kiekį. Specialistų kvalifikacija rūpinasi pačios įmonės, kadangi bet kuriuo atveju atsakomybė už statybos reikalavimų laikymąsi ir rezultatų kokybę atsako įmonės. Iš statybos įmonių ir specialistų nereikalaujama privalomai įvertinti savo kvalifikacijos, ką papildomai savo raštais SPSC patvirtino Didžiosios Britanijos ir Ispanijos ambasados Vilniuje, Estijos Respublikos ekonomikos ir komunikacijų ministerija bei Danijos statybos asociacija. Šiose šalyse kvalifikaciją įmonės ir specialistai įsivertina laisvanoriškai ir tokio įvertinimo sertifikatus viešina kaip savo prestižą ir atliekamų darbų kokybės garantą.

Užsienio valstybėse nusistovėjusi ilgametė statybos subjektų kvalifikacijos vertinimo praktika rodo, kad privalomasis atestavimas neužtikrina reikšmingos teigiamos įtakos statybos

³⁷ Verein für die Präqualifikation von Bauunternehmen e.V., www.pq-verein.de.

³⁸ Zertifierung Bau e.V., www.zert-bau.de.

³⁹ Gutgemeinschaft Herrstellung und Instandhaltung von Entwässerungskanalen und Leitungen e.V.

⁴⁰ Deutscher Verein des Gas- und Wasserfaches e.V. (DVGW), www.dvgw.de.

⁴¹ Der Energieeffizienzverband für Wärme, Kalte und KWK e.V. (AGFW), www.agfw.de.

⁴² Association for Consultancy and Engineering (ACE), www.acenet.co.uk.

⁴³ Oficialus Jungtinės Karalystės kompanijų registras.

⁴⁴ Tecniberia Asociacion Espanola de Empresas de Ingenieria, Consultoria y Servicios Technologicos.

⁴⁵ The Sewer Contractors' Quality Control, www.byggekvallitet.dk.

⁴⁶ Dansk Byggeri (The Danish Construction Association), www.danskbyggeri.dk.

darbų kokybei ir vartotojų apsaugai. Tą patvirtina ir dalis Lietuvos statybų pramonės atstovų, neįsivaizduojantis realios naudos iš privalomojo atestavimo ir vertinantys esamą tvarką labiau kaip lobistinio rinkos reguliavimo ir profesinių asociacijų bei sąjungų pasipiniginimo šaltiniu. Jų teigimu, šalių, kuriose nėra privalomojo valstybinio statybos proceso dalyvių kvalifikacijos vertinimo ir reguliavimo, statybos rinkos subjektai lengviau užmezga bendradarbiavimo santykius su užsienio partneriais, greičiau perima geriausią pasaulinę statybos srities praktiką ir žinias bei lengviau plėtoja eksportą į kitas valstybes. Aplinkos ministerijos atstovai taip pat sutinka, kad šiandieninė atestavimo sistema Lietuvoje nepasiekia jai keliamų tikslų.

Šalyse, kuriose statybų pramonės subjektų kvalifikacijų vertinimo nereguliuoja valstybė, dažniausiai tinkama statybų srities subjektų kvalifikacija užtikrinama privalomais jų darbo kokybės draudimais, informacijos apie juos atskleidimu, ekonominio skatinimo ir kitomis priemonėmis.

Daugelyje Europos šalių valstybės institucijos privalomai nevertina ir nereguliuoja statybos rinkos dalyvių kvalifikacijos. Juo labiau, atsižvelgiant tik į subjektų kvalifikaciją, nėra ribojama teisė vykdyti statybų srities darbus. Laisvanorišką kvalifikacijos įvertinimą asocijuotose struktūrose atlieka patys statybos subjektai arba potencialūs jų užsakovai (per draudimo paslaugų teikėjus, viešą informaciją apie statybų srities subjektus ir panašiai).

IŠVADOS IR REKOMENDACIJOS

Išvados

1. Lietuvoje galiojanti statybų srities įmonių ir specialistų atestavimo tvarka neduoda laukiamų rezultatų, nes:

1.1. ji privaloma, t. y. atestatas specialistui ar įmonei būtinas, kad veikla būtų teisėta. Daugelyje ilgametes statybų tradicijas turinčių demokratinių valstybių nėra nustatytų privalomų statybų srities specialistų ir įmonių kvalifikacijos vertinimo procedūrų, todėl toks atestavimas galbūt riboja užsienio kompanijų dalyvavimą Lietuvos statybų rinkoje (1 ir 4 skyriai);

1.2. neužtikrina tinkamos atestuotų subjektų darbų kokybės (1 skyrius);

1.3. nereglamentuotas VTPSI, teismų ir kitų institucijų turimos informacijos perdavimas apie atestuojamus ar jau atestuotus statybų srities subjektus atestavimo komisijoms, o šios institucijos to reguliariai nevykdo, todėl komisijos neturi patikimų duomenų apie specialistų ir įmonių vykdytos statybinės veiklos trūkumus ir neužtikrina nuoseklaus poveikio priemonių taikymo (2 skyrius);

1.4. vartotojams (užsakovams) nepakankamai atskleidžiama informacija apie buvusią statybos specialistų ir įmonių veiklą, todėl jie negali patys tinkamai įvertinti pastarųjų kompetencijos (2 skyrius).

2. Lietuvoje galiojantys privalomi projektuotojo ir rangovo civilinės atsakomybės draudimai atsakomybės už užsakovui padarytą žalą dėl statinio projektavimo ar rangos klaidų neapdraudžia, todėl užsakovas negauna garantijų dėl netinkamai atliktų statybos proceso darbų taisymo išlaidų kompensavimo (3 skyrius).

3. Valstybės ar savivaldybių institucijos nekontroliuoja, ar visi veiklą vykdančius projektuotojai ir rangovai yra apsidraudę privalomaisiais projektuotojo ir rangovo civilinės atsakomybės draudimais, todėl yra rizika, kad pastarieji subjektai profesinę veiklą gali vykdyti neapsidraudę (3 skyrius).

Rekomendacijos

Lietuvos Respublikos Vyriausybei

1. Siekiant užtikrinti veiksmingesnę statybų srities subjektų atsakomybę už savo veiklą ir tinkamą statybos darbų kokybę galutiniam vartotojui, inicijuoti teisės aktų pakeitimus: atsisakyti privalomo statybų srities specialistų ir įmonių atestavimo, pakeičiant jį efektyvesnėmis priemonėmis (1.1 ir 1.2 išvados).

2. Kartu su Lietuvos ir tarptautinėmis draudimo kompanijomis įvertinti galimybes praplėsti privalomųjų statybų srities subjektų civilinės atsakomybės draudimų ribas nustatant, kad pastarieji apimtų ir statybų srities subjektų profesinės veiklos metu padarytą žalą (nuostolius) statytojui (užsakovui) ir, prireikus, inicijuoti būtinus teisės aktų pakeitimus (2 išvada).

Aplinkos ministerijai

3. Sukurti viešai prieinamą kompiuterizuotą duomenų bazę, kurioje būtų kaupiama informacija (iš statybos leidimų, VTPSI veiklos, vartotojų skundų, teismų sprendimų ir panašiai) apie konkrečius statybos srities specialistus ir įmones, reglamentuoti jos pateikimą bei užtikrinti, kad šia informacija operatyviai galėtų pasinaudoti bet kuris vartotojas (statytojas). (1.3. ir 1.4. išvados)

4. Nustatyti statybų srities subjektų draudimosi privalomuoju civilinės atsakomybės draudimu kontrolės mechanizmą ir užtikrinti efektyvią jo veiklą. (3 išvada)

2-ojo audito departamento direktorė

Zita Valatkienė

Vyriausiasis valstybinis auditorius

Remigijus Bieliauskas

PRIEDAI

Valstybinio audito ataskaitos
„Statybų srities specialistų ir
įmonių atestavimas“
1 priedas

Per 2007-2010 m. panaikinti statybos srities specialistų atestatai

Eil. Nr.	Atestato Nr.	Vardas, pavardė	Atestato išdavimo data	Panaikinimo data ir dokumento Nr.	Panaikinimo priežastis	Pastabos
1.	19558	Petras Gurkšnys	2007.07.04	2007-10-12 Nr.60	Kvalifikacijos atestatas pavogtas	Panaikintas iki 2012-07-05 Aplinkos ministerijos atestavimo Komisijos sprendimu išduotas kvalifikacijos atestatas Nr.19876, kuris galioja iki 2012-07-04.
2.	17145	Jonas Vilius Rauluševičius	2006.04.04	2008-08-26 Nr.98	Kvalifikacijos atestatas yra pamestas.	Panaikintas iki 2011-04-05 Aplinkos ministerijos atestavimo Komisijos sprendimu išduotas kvalifikacijos atestatas Nr.22700, kuris galioja iki 2011-04-04.
3.	1382	Alfonsas Gečas	2007.10.25	2008-09-18 Nr.101	Dėl Vadovo kaltės, vykdant darbus be statybos leidimo, įvyko griūtis ir žuvo žmogus	Panaikintas iki 2012-10-25 Aplinkos ministerijos Apeliacinės komisijos 2008-10-29 sprendimu panaikintas Atestavimo komisijos 2008-09-18 sprendimo nutarimosios dalies 2.1 punktą ir klausimas perduotas Atestavimo komisijai nagrinėti iš naujo.
4.	B3079	Valentinas Petkūnas	2006.10.27	2008-12-16 Nr.142	Pateiktas naujas aukštojo mokslo diplomas	Specialisto prašymu panaikintas senasis atestatas ir išduotas kitas.
5.	18101	Marijonas Marcinkevičius	2006.11.08	2008-12-16 Nr.145	Duomenys, kurie buvo pateikti kvalifikacijos atestatui gauti, yra melagingi.	Panaikintas iki 2011-11-09 Buvusio atestato tekstas: suteikta teisė eiti ypatingo statinio statybos vadovo pareigas Statinių grupės: gyvenamieji ir negyvenamieji pastatai. Darbo sritis: bendrieji statybos darbai.
6.	21859	Admundas Butkus	2008.04.22	2009-01-16 Nr.3	Kvalifikacijos atestatas dingo	Panaikintas iki 2013-04-23 Aplinkos ministerijos atestavimo Komisijos sprendimu išduodamas kvalifikacijos atestatas Nr.23604, kuris galioja iki 2013-04-22.
7.	13376	Almantas Čebanauskas	2008.11.28	2010-03-16 Nr.16	Almanto Čebanausko prašymas	Panaikintas iki 2013-11-28
8.	13377	Darius Bieliauskas	2008.11.28	2010-03-16 Nr.16	Dariaus Bieliausko prašymas	Panaikintas iki 2013-11-28
9.	22669	Jonas Varkalys	2008.10.24	2010-03-30 Nr.19	Jono Varkalio prašymas	Panaikintas iki 2013-10-24
10.	20378	Rimas Rašinskas	2007.12.20	2010-03-30 Nr.19	Rimo Rašinsko prašymas	Panaikintas iki 2012-12-20
11.	6818	Ričardas Zapalskis	2008-10-24	2010-12-14 Nr.97	Netinkamas statybos dokumentacijos tvarkymas	Pareikšti pastaba, kai atestato savininkas padarė neesminius pažeidimus, nesusijusius su statinio pagrindiniais reikalavimais. Pastaba iki 2013-10-24.

Šaltinis – www.spasc.lt

Valstybinio audito ataskaitos
„Statybų srities specialistų ir
įmonių atestavimas“
2 priedas

Rekomendacijų įgyvendinimo planas

Rekomendacijos eilės numeris ataskaitoje	Rekomendacija	Subjektas, kuriam pateikta rekomendacija	Veiksmas / Priemonės / Komentarai	Rekomendacijos įgyvendinimo terminas (data)
1	2	3	4	5
1.	Siekiant užtikrinti veiksmingesnę statybų srities subjektų atsakomybę už savo veiklą ir tinkamą statybos darbų kokybę galutiniam vartotojui, inicijuoti teisės aktų pakeitimus atsisakant privalomo statybų srities specialistų ir įmonių atestavimo pakeičiant jį efektyvesnėmis priemonėmis.	Lietuvos Respublikos Vyriausybė		
2.	Kartu su Lietuvos ir tarptautinėmis draudimo kompanijomis įvertinti galimybes praplėsti privalomųjų statybų srities subjektų civilinės atsakomybės draudimų ribas nustatant, kad pastarieji apimtų ir statybų srities subjektų profesinės veiklos metu padarytą žalą (nuostolius) statytojui (užsakovui) ir, esant reikalui, inicijuoti būtinus teisės aktų pakeitimus.	Lietuvos Respublikos Vyriausybė		
3.	Sukurti viešai prieinamą kompiuterizuotą duomenų bazę, kurioje būtų kaupiama informacija (iš statybos leidimų, VTPSI veiklos, vartotojų skundų, teismų sprendimų ir panašiai) apie	Lietuvos Respublikos aplinkos ministerija		

	konkrečius statybos srities specialistus ir įmones, reglamentuoti jos pateikimą bei užtikrinti, kad šia informacija operatyviai galėtų pasinaudoti bet kuris vartotojas (statytojas).			
4.	Nustatyti statybų srities subjektų draudimosi privalomuoju civilinės atsakomybės draudimu kontrolės mechanizmą ir užtikrinti efektyvią jo veiklą.	Lietuvos Respublikos aplinkos ministerija		
<p>Atstovas ryšiams, atsakingas už Valstybės kontrolės informavimą apie rekomendacijų įgyvendinimą plane nustatytais terminais:</p> <p>(Pareigų pavadinimas) (Vardas ir pavardė)</p> <p>(Kontaktinė informacija)</p>				