

## ПРОЕКТНО-ИЗЫСКАТЕЛЬСКОЕ САМОРЕГУЛИРОВАНИЕ. КРИЗИСУ БЫТЬ

Система саморегулирования в проектно-изыскательской сфере вступает в период серьезного кризиса в настоящем, философском смысле этого слова. Как известно, с греческого языка слово кризис переводится как суд. Позволим себе заметить, что суд в значении оценки и переосмысления пройденного этапа развития системы саморегулирования в области инженерных изысканий и проектирования на самом деле актуален. По нашему мнению, это был бы очень полезный и очищающий суд над тем, что уже создано. В конечном итоге отрасль может получить обновлённую, эффективную и свободную от коррупции систему саморегулирования, готовую способствовать повышению качества и безопасности объектов капитального строительства, создавать условия для профессионального роста специалистов отрасли и даже отстаивать интересы отрасли перед органами государственной власти. А пока более 80% индивидуальных предпринимателей и юридических лиц изыскательской сферы, которые остаются в разного рода СРО, если строго следовать букве закона, состоять в этих организациях на самом деле и не обязаны. То есть фактически они занимаются благотворительностью. При этом 90% участников рынка никакой пользы от системы саморегулирования не видят.



Весна и лето 2019 года могут сыграть достаточно важную роль в процессе развития системы саморегулирования предпринимательской и профессиональной деятельности в масштабах российской экономики в целом и в строительной отрасли в частности.

Согласно имеющейся информации, в мае-июне Государственная дума РФ будет рассматривать в первом чтении законопроект 58406-7 «О внесении изменений в Федеральный закон «О саморегулируемых организациях» и в отдельные законодательные акты Российской Федерации». Этому будут предшествовать парламентские слушания и конференция «Практическое саморегулирование», которая должна состояться 17 апреля. 25–26 апреля состоится очередной съезд Национального объединения изыскателей и проектировщиков (НОПРИЗ), где произойдёт ротация трети состава Совета. А тут еще и строители затеяли досрочные выборы, кстати сказать, вроде даже на альтернативной основе. Но сделано это как будто в пику проектно-изыскательскому объединению, которое в ноябре устроило референдум о независимости архитекторов от строителей и выбрало президента из одного кандидата.

Особую интригу ситуации добавляет как раз то обстоятельство, что в тот же самый период будет продолжаться прокурорская проверка по фактам нарушений при внесении данных о специалистах в Национальный реестр специалистов по организации работ в области инженерных изысканий и подготовки проектной документации. Наличие таких нарушений уже установлено. И теперь необходимо понять, кто именно честно жить не хочет. И снова нельзя не провести сравнение подходов к одной и той же проблеме руководителей НОПРИЗ и НОСТРОЙ. Строители как раз на днях официально объявили о масштабной ревизии сведений, включенных в Национальный реестр. При этом строительное Нацобъединение намерено сотрудничать с профильными вузами. А «бескорыстные» защитники нарушителей, как видно, так и не дождутся желанного смягчения квалификационных требований к потенциальным ГИПам и ГАПам на законодательном уровне.

### **Что такое кризис и как его переживали раньше?**

Все перечисленные выше обстоятельства вынуждают нас констатировать, что система саморегулирования в проектно-изыскательской сфере вступает в период серьезного кризиса в настоящем, философском смысле этого слова. Как известно, с греческого языка слово кризис переводится как суд. Не углубляясь в православную теологию, позволим себе заметить, что суд в значении оценки и переосмысления пройденного этапа развития системы саморегулирования в области инженерных изысканий и проектирования на самом деле актуален. По нашему мнению, это был бы очень полезный и очищающий суд над тем, что уже создано. В конечном итоге отрасль может получить обновлённую, эффективную и свободную от коррупции систему саморегулирования, готовую способствовать повышению качества и безопасности объектов капитального строительства, создавать условия для профессионального роста специалистов отрасли и даже отстаивать интересы отрасли перед государственными органами власти.

Наше строительное саморегулирование на самом деле уже прошло через один такой кризис в самом начале работы на этом посту министра строительства и ЖКХ России Михаила Меня. Буквально с первых своих выступлений на страницах федеральных СМИ он совершенно чётко заявлял о возможности возврата к системе лицензирования в строительной отрасли. Выражая при этом точку зрения достаточно широкого круга лиц, наделенных властными полномочиями.

Самое интересное, что в тот период на то, что такой процесс начинается, не было даже намёка. Реально как раз в период его руководства было введено два объёмных пакета поправок в Градостроительный кодекс, направленных на борьбу с нарушениями в СРО. После этого в Национальном объединении строителей (НОСТРОЙ) произошла знаменитая регионализация, когда многие строители очень хорошо поняли, кому они отдавали свои взносы в компенсационный фонд. Национальное объединение изыскателей (НОИЗ), где объективные и субъективные противоречия достигли опасной черты в конце 2013 и начале 2014 годов, и вовсе присоединили к Национальному объединению проектировщиков (НОП), создав НОПРИЗ.

### **Что будет с нашим саморегулированием?**

На данном отрезке времени речь идет о том, чтобы взять основополагающие элементы внутренней структуры саморегулирования в строительной отрасли за основу и создать универсальную модель, которая в дальнейшем будет воспроизводиться всё в новых и новых сферах производственной деятельности. При этом практически всем участникам системы саморегулирования в строительной отрасли очевидно, что сформировавшаяся на сегодняшний день структура весьма далека от идеала. Некоторые даже называют её имитацией саморегулирования, когда система просто обслуживает собственное функционирование и к тому же выкачивает деньги из реального производственного сектора в финансовый.

Интересно, что на законодательном уровне эта система введена как раз в тех сферах, которые выполняют функцию инфраструктуры, обслуживающей рыночную систему отношений. Это оценочная деятельность, арбитражное управление, аудит, актуарная деятельность, кадастровое дело, деятельность операторов электронных площадок по ведению торгов в делах о банкротстве и др.

Строительная отрасль на этом фоне играет совершенно особую роль. Потому что из перечисленного данная сфера является не только единственной по-настоящему производственной. Это основополагающий сектор для всего общественного развития во все времена и при любой модели экономических отношений. На определенном этапе данное обстоятельство послужило основанием для построения особой модели саморегулирования в строительной отрасли, которая охватывает инженерные изыскания, архитектурно-строительное проектирование и строительно-монтажные работы. На протяжении всего периода существования саморегулирования именно эта огромная по своим масштабам сфера деятельности подвергалась наибольшей критике и выступила в качестве поля для проведения законотворческих экспериментов. Именно здесь законодатель принял наиболее жесткие меры по наведению в сложившейся искривленной системе некоторого подобия порядка.

На сегодняшний день разговоры о возможной ликвидации саморегулирования вроде бы закончились. Упомянутый нами законопроект подготовлен экспертами Торгово-промышленной палаты (ТПП РФ) во взаимодействии со всеми заинтересованными министерствами. Кроме того, не будем забывать, что разрабатывался он в соответствии с Концепцией совершенствования механизмов саморегулирования, утвержденной Распоряжением Правительства РФ от 30 декабря 2015 года №2776-р. А сама эта концепция готовилась при активной, если не сказать решающей роли ТПП. При этом систему предварительно успели достаточно жестко переформатировать и теперь к тому же ещё и сделали модельной – то есть выставили напоказ в качестве примера (то ли отрицательного, то ли позитивного) для всех остальных.

### **Роль национального объединения**

Среди важнейших новаций законопроекта хотелось бы отметить закрепление на межотраслевом уровне разделения публично значимых функций между саморегулируемыми организациями (СРО), Национальным объединением и государственным регулятором. При этом у Национальных объединений СРО должна появиться очень важная задача выработки консолидированной позиции профессионального сообщества и отстаивания её перед органами государственной власти. Раньше в 315-ФЗ понятия Национальное объединение не было вообще. А вот в Градостроительном кодексе такая общероссийская общепрофессиональная ассоциация всех СРО наделялась лишь полномочиями обсуждения государственной политики в сфере своей компетенции. Не случайно во всех отчётах президентов НОПРИЗ и НОСТРОЙ содержится статистика подготовленных заключений на законопроекты и проекты нормативных актов Минстроя. Только вот предложения, которые подавались в отраслевое министерство от имени профессионального сообщества, так сказать, в инициативном порядке, неизменно получали от ворот поворот.

Данное положение на самом деле является важным и чрезвычайно актуальным для сильно сегментированной изыскательской профессиональной сферы. Согласно видению экспертов Торгово-промышленной палаты, площадка общероссийского национального объединения должна выполнять функцию индикатора, позволяющего понять, научилось ли профессиональное сообщество договариваться и вырабатывать единые подходы. Когда по тому или иному вопросу общий подход выработан, государство и другие профессиональные сообщества имеют возможность воспринимать его в качестве эффективного и целесообразного с точки зрения дальнейшего развития отрасли. В этом случае все понимают, что этот единый подход удовлетворяет большинство отрасли. В связи с этим пока не совсем понятно, вокруг чего должно консолидироваться профессиональное сообщество, если отдельные ведущие отраслевые институты и крупные девелоперские структуры лоббируют свои интересы гораздо эффективнее Национальных объединений СРО.

По оценкам ряда независимых экспертов, существование саморегулирования в течение последних 10 лет обошлось отрасли в 280 млрд рублей. Каждая более или менее крупная компания потратила за это время порядка 10–12 миллионов. С точки зрения изыскателей это особенно важно, потому что более 80% индивидуальных предпринимателей и юридических лиц, которые остаются в разного рода СРО, если строго следовать букве закона, состоять в этих организациях на самом деле и не обязаны. То есть фактически они занимаются благотворительностью. При этом 90% участников рынка никакой пользы от системы саморегулирования не видят, ибо никакой защиты своих профессиональных интересов на законодательном уровне отрасль не получила. Мы имеем порядка 5 тысяч чиновников новой генерации. При этом очень многие общественные чиновники рассматривают свою деятельность в системе в качестве бизнеса. На это можно было бы закрывать глаза. Но современный, высокотехнологичный и законопослушный бизнес в реальном производственном секторе терпит из-за этого убытки.

### **Стандартизация на федеральном уровне**

Как, собственно говоря, и было предусмотрено изначально, основополагающим направлением деятельности саморегулирования остаётся стандартизация. Установление за Национальными объединениями права разработки стандартов предпринимательской и

профессиональной деятельности является важной новацией законопроекта. В действующей редакции стандартизация была отнесена к ведению СРО. Её развитие на этапе организационного становления и наведения порядка в системе происходило не так быстро, как хотелось бы. По крайней мере, в области инженерных изысканий.

Определённый импульс в этом плане появился уже после некоторых подвижек в системе образования, начала активной деятельности Совета по профессиональным квалификациям РСПП и принятия 372-ФЗ. Выстроилась определенная система документов, которые необходимо разработать в соответствии с требованиями законодательства. И, что самое главное, в их разработке обнаружился хотя бы какой-то смысл. Кроме, разумеется, банального освоения сметы Национального объединения НОПРИЗ. Это, прежде всего, стандарты на процессы выполнения работ, а также профессиональные и квалификационные стандарты для специалистов. На этой основе с учетом требований реального производства должны формироваться и обновляться образовательные стандарты и программы обучения специалистов, которые позволяют выработать компетенции, необходимые отрасли.

Лет 15–20 назад, в период, когда нормативная база отрасли не обновлялась, а программы подготовки специалистов катастрофически отставали от требований времени, о такой системе можно было только мечтать. И вот она стала постепенно формироваться. Причём одна из ключевых функций в этом деле принадлежала Комитету НОПРИЗ по инженерным изысканиям. Кстати, работа в этом направлении, которая была проделана прежним составом комитета, в ближайшее время также будет подвергнута очень внимательной оценке. Потому что новый состав комитета прежде, чем начать что-то делать самим, должен будет переосмыслить творческое наследие своих предшественников. Данное обстоятельство также является элементом неизбежного кризиса, который ждёт систему в ближайшие месяцы.

### **Имущественная ответственность**

Важным положением законопроекта является предоставление саморегулируемым организациям права выбора вида дополнительной имущественной ответственности – коллективное страхование, создание компенсационного фонда или совокупность двух видов ответственности. Данное положение, по нашему мнению, находится в противоречии с Градостроительным кодексом РФ в редакции 372-ФЗ, поскольку в стройке наличие компенсационного фонда возмещения вреда (КФ ВВ) является обязательным, а принятие решения о формировании компенсационного фонда обеспечения договорных обязательств (КФ ОДО) оставлено на усмотрение членов СРО.

Страхование ответственности по каждому из двух видов рисков на самом деле является добровольным. Такое решение принимается общим собранием СРО. Однако в случае принятия законопроекта наличие обязательного КФ ВВ потребует дополнительной гармонизации между Градкодексом РФ и новой редакцией 315-ФЗ.

Еще одна проблема, которую законодателям необходимо дообсудить с профессиональным сообществом на этапе рассмотрения проекта федерального закона, состоит в избыточности финансовой нагрузки на бизнес. Компенсационные фонды оттянули на себя значительные финансовые ресурсы. В силу разных обстоятельств многим компаниям пришлось вносить свои собственные средства в компенсационные фонды по несколько раз. При этом статус этих банковских авуаров, принадлежащих СРО, имеет довольно специфический характер. Использовать эти средства даже на благо развития отрасли невозможно. Судебных решений, связанных с возмещением из средств компенсационных фондов, за прошедшие

годы практически не было. Практика показала, что всю нагрузку, связанную с выплатами возмещений потребителям, взяли на себя страховые компании. А ведь изыскательский, проектный и строительный бизнес на этапе заключения договора вкладывает свои собственные деньги ещё и в банковские гарантии.

Всё бы ничего, только вот экономическое положение предприятий отрасли (особенно малого бизнеса) в области инженерных изысканий и в других строительных сферах профессиональной деятельности оставляет желать лучшего. По оценкам самих предпринимателей, 10–15 лет назад труд изыскателей, проектировщиков и строителей стоил значительно дороже, чем сейчас. Причем особенно обесценился труд изыскателей. О каком развитии отрасли можно говорить? Компании нанимают выполнять работу практически на условиях пополнения фонда заработной платы. Ни о каком развитии и повышении конкурентоспособности, повышении производительности труда и технологическом переоснащении в этой ситуации не может идти речь.

### **Суд или судилище?**

Любой суд, вне всяких сомнений, кроме стороны обвинения предполагает наличие адвокатов и судей. В этой статье мы постарались представить наиболее важные темы, которые хотелось бы обсудить на площадках Государственной думы, ТПП и Национального объединения изыскателей и проектировщиков. Также мы представили некоторые мнения представителей профессионального сообщества, которые нам довелось услышать в ходе отраслевых конференций и в личных беседах.

Нам представляется, что представительные органы государственной власти, заказчики и само профессиональное сообщество в период обсуждения новых положений 315-ФЗ могли бы повнимательнее присмотреться к Национальному объединению НОПРИЗ и объективно оценить всё, что там происходит.