

ЮЗЕФ МОСЕНКИС : О ПРОБЛЕМАХ САМОРЕГУЛИРУЕМЫХ ОРГАНИЗАЦИЙ И ПРОЕКТИРОВЩИКОВ



Юзеф Мосенкис

Как известно, система саморегулирования в строительной сфере в России начала функционировать с 1 января 2010 года. При этом основными целями саморегулируемых организаций (СРО) являлись предупреждение причинения вреда жизни или здоровью физических лиц, имуществу физических или юридических лиц, т.е. обеспечение безопасности объектов капитального строительства, а так же повышение качества выполнения инженерных изысканий, проектирования и строительства, в связи с чем, в целях обеспечения ответственности СРО был создан компенсационный фонд возмещения вреда. С введением в действие Федерального закона от 3 июля 2016 года № 372-ФЗ добавилось еще положение о необходимости создания фонда обеспечения обязательств по договорам подряда.

Обеспечило ли создание вышеуказанных компенсационных фондов повышение качества проектной документации и своевременность выполнения проектных работ? Ведь из-за проблем несвоевременной сдачи проектов, финансируемых из бюджета, и был создан компенсационный фонд обеспечения договорных обязательств.

Опыт функционирования СРО за прошедшие десять лет позволяет сделать вывод о том, что создание компенсационных фондов не обеспечило, да и не могло обеспечить вышеуказанных целей. Ведь СРО включают в свой состав самые разные (по специализации, тематике, объему проектных работ) организации. При этом многие организации – члены СРО находятся в разных регионах страны и между собой ничем не связаны (ни общими интересами, целями и т.п.). Поэтому, на мой взгляд, принцип создания компенсационных фондов, что должно было создать, видимо, ситуацию солидарности и стремления к обеспечению качественной работы всех членов СРО, явился изначально ошибочным. Взять, к примеру, фактор создания компенсационного фонда обеспечения договорных обязательств. С созданием фонда обеспечения договорных обязательств технология проектных работ из-за намерения получить контракты на конкурсной основе не менялась.

Дирекции СРО к вопросу организации работ, определения сроков выполнения и сдачи проектной документации с учетом кадрового и материально-технического обеспечения объектов проектирования не имеют никакого отношения, т.к. не вправе вмешиваться в производственную деятельность своих членов, да и в принципе это и не реально, учитывая разную тематику проектных работ, объем и т.п., а так же квалификационный состав дирекций СРО. Поэтому создание компенсационного фонда обеспечения договорных обязательств не повлекло за собой, да и не могло по вышеуказанным причинам обеспечить более организованный процесс проектирования. Создание этого фонда повлекло за собой только дополнительные расходы проектных организаций и в принципе ничего не изменило.

Привлечение к финансовой ответственности самой СРО при нарушении ее членами договорных обязательств ничего не изменило в смысле организации проектного процесса по причинам, изложенным выше. Да, для заказчика проектного процесса расширяются возможности по компенсации убытков из-за срыва сроков сдачи проекта за счет средств компенсационного фонда обеспечения договорных обязательств, но это можно все прописывать в тексте контракта.

Все вышесказанное говорит о том, что период существования компенсационных фондов следует завершить и следует перейти к системе ответственности организаций-членов СРО через систему страхования. Такое предложение высказывалось неоднократно в последние годы представителями проектного сообщества, но практически в этом направлении ничего не делается. Можно предположить, что многие руководители СРО, расположенных в Москве и С.-Петербурге, будут против такого предложения. Кстати, из 43 тысяч организаций – членов проектных СРО, ориентировочно около половины состоящих в СРО Москвы и С.-Петербурга, работают в других регионах России, следовательно, платят взносы в компенсационные фонды и членские взносы в СРО Москвы и С.-Петербурга. Возникает и такой вопрос – почему проектные организации не вступают в СРО по месту жительства? Ведь для работы это было бы удобней со многих точек зрения - общение, совместные мероприятия, семинары и т.п.

Можно предположить, что условия вступления в СРО Москвы и С.-Петербурга намного проще в смысле требований, проверок. Но все это в конечном итоге не приводит к повышению качества проектирования. Не секрет, что в последние годы, по данным Главгосэкспертизы и

других надзорных органов, качество проектирования не повысилось, а наоборот, понизилось и продолжает снижаться.

Учитывая вышесказанное, считаю, что необходимо готовить предложения в Градостроительный кодекс по внесению изменений, которые установили бы ответственность членов СРО только через систему страхования, компенсационные фонды отменить, финансовые средства вернуть владельцам – членам СРО

Еще одна очень важная тема в сфере проектирования, это проблема упрощения системы нормативных требований к проектированию или, как принято сейчас говорить, устранение административных барьеров.

Невольно создается впечатление, что руководство Минстроя России под впечатлением или во исполнение безызывистой фразы «СНиПы-хрипы» начало существенно сокращать нормативные требования к проектированию через сокращение содержания перечня национальных стандартов и сводов правил (частей таких стандартов и сводов правил), в результате применения которых на обязательной основе обеспечивается соблюдение требований Федерального закона от 30 декабря 2009 года № 384-ФЗ «Технический регламент о безопасности зданий и сооружений», который оформляется соответствующим постановлением Правительства РФ. Общее количество «обязательных» сводов правил к настоящему времени планируется сократить на 30% по сравнению с перечнем 2010 года согласно распоряжению Правительства РФ от 21 июня 2010 года № 1047-пр (для сравнения: 83 СНиПа в 2010 году и 66 СП в планируемых изменениях в постановление Правительства РФ от 4 июля 2020 года № 985).

Следует отметить, что в начале 1990-х годов в стране были отменены все советские СНиПы. Однако, в течение почти десяти лет все проектные организации продолжали пользоваться советскими СНиПами по простой причине – других норм проектирования не было. И экспертиза проектной документации по этой же причине проводилась на соответствие требованиям советских СНиПов. В итоге, Правительство РФ вынуждено было принять распоряжение № 1047-пр от 21 июня 2010 года, в котором, по сути, легализовало советские СНиПы, но под названием сводов правил (СП). При этом был введен в оборот новый термин: не переработка норм, а их актуализация. На деле эта процедура привела в основном к смене обложек норм 30-летней давности, как справедливо отмечено в статье генерального директора ООО «Эксперт-Проект» Максима Яковлева (газета «Строительный Еженедельник» №1/2 (919) от 15 февраля 2021 года).

Подобные постановления Правительства РФ были приняты: от 26.12.2014 года № 1521, от 4 июля 2020 года № 985.

Минстрой России в ноябре 2020 года на портале проектов нормативных правовых актов разместил проект нового постановления Правительства РФ, которое вносит изменения в документ № 985 от 4 июля 2020 года.

Следует отметить, что Федеральный закон от 27 декабря 2002 года № 184-ФЗ «О техническом регулировании» отменил единую систему строительных норм и правил их исполнения (СНИП) и установил 2-х уровневую систему документов технического регулирования и нормирования в капитальном строительстве:

- технические регламенты – документы общего технического и правового регулирования, устанавливающие обязательные требования к объектам регулирования;
- документы по стандартизации – стандарты и своды правил в целях обеспечения обязательных требований технических регламентов, но применяемых при инженерных изысканиях и проектировании (для проектной и рабочей документации) на так называемой «добровольной основе».

Добровольный статус документов по стандартизации (национальных стандартов и сводов правил) в после-

дующем был подтвержден Федеральным законом от 26 июня 2015 года № 162-ФЗ «О стандартизации в РФ» (ст. 2 и ст. 14), однако такой статус:

- противоречит основным целям практической деятельности СРО и их членов (основанной на соблюдении требований и положений документов по стандартизации, а не на их применении), указанным в ст. 55.1 Градостроительного кодекса РФ (предупреждение вреда, повышение качества работ и обеспечение обязательств по договорам подряда);

- не обеспечивает соблюдения технической дисциплины в производственных процессах и взаимную ответственность всех участников капитального строительства;

- практическую проектную деятельность, основанную на соблюдении конкретных положений стандартов СПДС, производственных стандартов и сводов правил, делает нормативно незащищенной перед заказчиком, органами экспертизы и государственного надзора, а так же системой судопроизводства.

На мой взгляд, принятие всех вышеуказанных постановлений Правительства РФ вносит неразбериху и путаницу в применение норм проектирования из-за разделения перечня на обязательного и добровольного применения.

При этом, в постановлениях отсутствуют перечни нормативных актов пожарной безопасности (ПБ), санитарных норм и правил (СанПиНы), которые в полном объеме являются обязательными к применению.

Следует отметить, что наиболее целесообразным было бы вообще не издавать подобные постановления Правительства РФ раз в пять лет, в течение которых появляются новые нормативные документы, которые ждут своей очереди для включения в очередные постановления Правительства РФ с выделением разделов, частей обязательного и добровольного применения. Проектировщикам удобнее работать с нормами единого требования – все, что в нормах – обязательно к применению с указанием единых количественных или качественных показателей по вопросам проектирования.

Поэтому, предлагается НОПРИЗу обратиться в Минстрой России с инициативой о полном отказе в дальнейшем от утверждения подобных перечней и принятия постановления Правительства РФ, обязывающего применять все утвержденные национальные стандарты и своды правил в полном объеме на обязательной основе.

Данное предложение основано на постепенной утрате актуальности Перечня в период его действия в связи с непрерывным процессом обновления действующих и утверждения новых нормативных документов.

Для принятия постановления Правительства РФ, обязывающего применять все утвержденные национальные стандарты и своды правил в полном объеме на обязательной основе, следует отменить Перечень документов в области стандартизации, в результате применения которых на добровольной основе обеспечивается соблюдение требований Федерального закона «Технический регламент о безопасности зданий и сооружений», утвержденный приказом Росстандарта от 02.04.2020 № 687, а так же внести соответствующие изменения в Федеральные законы: от 27 декабря 2002 года № 184-ФЗ. «О техническом регулировании» и от 29 июня 2015 года № 162-ФЗ «О стандартизации в РФ»

Предлагается провести достоверные проверки всех нормативных документов на предмет соответствия их целям повышения качества проектирования с учетом современных технологий.

В подтверждение этого ниже приводится цитата из вышеуказанной статьи Максима Яковлева: «Для примера возьмем СП 118.13330.2012* «Общественные здания и сооружения». Первую версию от 29 декабря 2011 года разрабатывало ОАО «Институт общественных зданий». Последующие редакции с 2014 года разрабатывало ООО «НИПИ учебных, общественных и жилых зданий». По

данным из открытых источников, дата создания этой организации - 2012 год. Не успела она начать работу, как практически сразу получила заказ от Минстроя на актуализацию СП, и, по всей видимости, не одного. При этом ООО является микро-предприятием с девятью работниками. Найти данные о его кадровом составе невозможно ввиду отсутствия у организации сайта!» (конец цитаты).

Можно предположить, что вышеуказанная ситуация не единственная в своем роде. Нормы проектирования – основа основ деятельности проектных организаций и только нормы надлежащего качества могут обеспечить при соблюдении всех требований качество проектов и безопасность объектов капитального строительства. Для разработки нормативных документов следует привлекать только самых компетентных специалистов и организации. В связи с чем, видимо, Минстрою России целесообразно определить перечень таких организаций с учетом мнений НОСТРОЙ и НОПРИЗ.

Наблюдаемая сейчас тенденция упрощения и сокращения нормативных требований наносит существенный вред всей нормативной базе, созданной в течение многих лет.

В последнее время уделяется много внимания вопросам цифровизации экономики и внедрения информационных технологий моделирования в проектировании. 5 марта 2021 года принято постановление Правительства РФ № 331, которое обозначило требование – с 1 января 2022 года все проекты, финансируемые из федерального бюджета должны выполняться только с применением BIM-технологий. Хотя работы по внедрению BIM-технологий в России ведутся уже давно, но до массового их применения в проектных организациях потребуется длительное время.

Полагаю, что большинство проектных организаций не готовы с 1 января 2022 года перейти к подготовке проектной документации с применением BIM-технологий ввиду отсутствия необходимой компьютерной техники и программного обеспечения.

Необходимое минимальное количество оснащенных рабочих мест проектировщиков составляет не менее 10 – 12 мест для одной организации. При этом ориентировочная стоимость одного рабочего места может составлять не менее 500 тыс. руб. То есть, в целом по организации, затраты по внедрению BIM-технологий могут составить ориентировочно 5 – 6 млн. руб. без учета затрат на обучение персонала в течение 2-3 месяцев.

Учитывая отсутствие оборотных средств в проектных организациях и нереальность получения кредитов банков из-за высоких процентных ставок, участие большинства проектных организаций в конкурсах на проектирование бюджетных объектов маловероятно. Кроме того, маловероятна готовность проектных организаций нести вышеуказанные затраты для получения доступа к торгам на проектирование бюджетных объектов, т.к. для окупаемости затрат по внедрению BIM-технологий требуется оформление годового контракта (контрактов) общей стоимостью не менее 60 млн. руб. Естественно, что практические гарантии для оформления подобных контрактов на конкурсной основе отсутствуют.

Следует отметить, что процесс внедрения BIM-технологий в строительной сфере носит комплексный характер – заказчик, проектно-исследовательские организации, организации экспертизы, строительные организации, организации эксплуатирующие здания и сооружения. Процесс перехода на проектирование по BIM-технологиям является многолетним, что следует учитывать при принятии соответствующих решений по этому вопросу. В соответствии с Концепцией Минстроя РФ внедрения системы управления жизненным циклом объектов капитального строительства с использованием BIM-технологий, нормативные и технологические основы для внедрения системы управления жизненным циклом объектов капитального строительства с использованием BIM-технологий в России должны быть разработаны до 2023 года. Поэтому, предлагается планировать с 1 января 2022 года подготовку лишь пилотных проектов с применением BIM-технологий.

Учитывая неизбежность перехода проектной деятельности на применение BIM-технологий, следует отметить, что без государственной поддержки эту проблему не решить. Обеспечение финансовой поддержки проектных организаций за счет использования средств компенсационных фондов СПО, предусмотренных постановлением Правительства РФ от 27 июня 2020 года № 938, не находит поддержки в СПО из-за фактора больших рисков в условиях сокращения объемов заказов на проектные работы и фактора демпинга цен на проектные работы.

Здесь уместно вспомнить решение Минстроя России в конце 2014 года о переходе на проектирование в стране с применением Еврокодов с 1 января 2015 года, т.е. через шесть месяцев. Возникает вопрос – почему этого не произошло спустя почти семь лет? Ответ, видимо, следует искать в том, что сотрудники Минстроя слабо себе представляют реальную ситуацию. Например, процесс внедрения Еврокодов в западноевропейских странах занял достаточно времени – примерно 8-12 лет.

Видимо, для решения вышеуказанных задач требуется радикально реконструировать и сам Минстрой России. Об этом аргументировано сказано в статье вице-президента Российского Союза строителей, вице-президента НОПРИЗ, авторитетного специалиста Шамузафарова А.Ш. «Сила Российского Союза строителей в прочной связи с регионами» (журнал «Строительная орбита» № 107 от 2020 года).

Действительно, если в существующем Минстрое России среди половины сотрудников (включая руководство), имеющих образование в области строительства и ЖКК, высококвалифицированных профильных специалистов можно пересчитать по пальцам одной руки – то трудно рассчитывать на то, что проблемы в строительной сфере будут решаться эффективно и надлежащим образом.

Следует поддержать предложение Шамузафарова А.Ш. о необходимости дать руководству отрасли право сформировать настоящий Минстрой России с компетентными полномочиями за счет передачи ему части функций, затрагивающих строительную деятельность от других министерств и ведомств.

*Юзеф Мосенкис,
председатель правления СПО СПАС*

