

О совершенствовании системы саморегулирования.

Система саморегулирования в строительной сфере была введена на законодательном уровне с 1 января 2010 г., в результате чего государство передало свои полномочия по контролю в строительной сфере созданным в этих целях структурам саморегулируемых организаций (далее - СРО). При этом Градостроительный кодекс РФ (далее – ГрК) определил главные цели СРО:

1. Предупреждение причинения вреда жизни или здоровью физических лиц, имуществу физических или юридических лиц, государственному или муниципальному имуществу и т.п.
2. Повышение качества работ в сфере строительства.
3. Обеспечение исполнения членами СРО обязательств по договорам подряда, заключенным с использованием конкурсных способов определения исполнителей.

Следует отметить, что в России в настоящий момент отсутствует на государственном уровне официальная статистика строительных аварий, обрушений зданий, поэтому ниже приводятся данные из открытых интернет - источников и сайта Ростехнадзора.

За весь период функционирования системы саморегулирования в строительной сфере фиксировались ежегодно 30 обрушений зданий, при этом ежегодно погибало от 10 до 25 человек, еще 40 – 60 человек получали травмы разной степени тяжести. При этом нарушения технологии строительства и техники безопасности фиксировались в 45 – 46% случаев обрушения зданий. Нарушения условий и сроков эксплуатации (износ) зданий отмечались в 30 – 32% случаев аварий, ошибки проектирования и недочеты изысканий составляли 22- 25% случаев обрушений.

Отраслевая структура аварий характеризуется данными: в промышленном строительстве – 41% случаев, в жилищном секторе – 29% случаев.

Чаще всего аварии отмечались в каменных конструкциях – 46% и в железобетонных конструкциях – 26%.

Основными причинами ошибок проектирования являлись ошибки в расчетах несущих строительных конструкций.

В СССР ежегодно отмечалось в среднем 40 крупных аварий, при этом в период с 1981 г. по 1985 г. фиксировалось в среднем 22 аварии в год. В период перестройки количество аварий увеличилось до 28.

На основании вышеприведенных данных можно сделать вывод, что кардинально безопасность строительства объектов с переходом на систему саморегулирования не улучшилась. Кроме того, необходимо отметить, что ряд положений ГрК несут угрозу безопасности объектов капитального строительства. Необходимо особо отметить строительство индивидуальных жилых домов, объемы возведения которых в последнее время резко возросли и для которых не требуется получения разрешения на строительство и, следовательно, проведение экспертизы проектной документации. Согласно п. 39 статьи 1 Гр.К допускается строительство трехэтажных индивидуальных жилых домов высотой не более 20 м., а это высота семиэтажного дома, что несет прямую угрозу объектам индивидуального жилищного строительства (далее - ИЖС) так как не требуется подготовка проектной документации и необходимость проведения инженерных изысканий, а также прохождение экспертизы для таких объектов.

В ГрК допускается строительство разных объектов с количеством этажей не более двух и площадью не более 1500 кв. м. без проведения экспертизы и,

следовательно, без получения разрешения на строительство, что также несет угрозу обрушения таких зданий.

Вызывает большие опасения и допускаемые ГрК строительство башен, антенн (мачт) высотой до 50 метров без разрешения на строительство, что также несет угрозу безопасности подобных сооружений.

Вышеизложенное свидетельствует о необходимости в кратчайшие сроки внести соответствующие изменения в ГрК в целях повышения безопасности объектов капитального строительства.

Отсутствие правил СРО по оценке качества проектной документации можно объяснить положениями ГрК о соответствии проектной документации и результатов инженерных изысканий требованиям технических регламентов, поэтому в настоящее время для проектной продукции, включая результаты инженерных изысканий, существует двухбальная система оценки качества: удовлетворительная (подтверждается наличием положительного заключения экспертизы) и неудовлетворительная - наличие отрицательного заключения экспертизы проектной документации и результатов инженерных изысканий.

Широкий резонанс в проектном сообществе вызвал ФЗ № 309 от 31.07.2025, который возлагает на СРО ответственность за исполнение договорных обязательств по заключенным договорам, в связи с чем ожидается значительное повышение эффективности деятельности членов СРО.

Целесообразность предлагаемых таких изменений вызвана неисполнением договорных обязательств членами СРО по бюджетным объектам и уверенностью Законодателей, что ответственность СРО по выполнению договорных обязательств своими членами при условии соблюдения всех положений ФЗ № 309 (члены СРО обязаны представлять в дирекцию СРО информацию по договорам: название объекта, стоимость работ, сроки сдачи по договору, сведения о нарушениях сроков сдачи, а в случае неисполнения договорных обязательств компенсировать ущерб заказчиков за счет средств, созданного для этих целей, компенсационного фонда договорных обязательств) позволит изменить ситуацию в лучшую сторону и наведет порядок в своевременности исполнения договоров по объектам, финансируемых за счет бюджетных средств.

Однако, данное предложение невыполнимо, ввиду нереальности исполнения в принципе, т.к. требует постоянного участия работников дирекций СРО в производственной деятельности члена СРО по выполнению контракта, что противоречит законодательству (дирекции не вправе вмешиваться в производственную деятельность своих членов), не говоря уже о том, что в штатных расписаниях дирекций СРО отсутствуют соответствующие компетентные специалисты, а создание в штатах дирекций соответствующих структур с привлечением компетентных специалистов повлечет дополнительные финансовые затраты и необходимость увеличения членских взносов в СРО.

Учитывая практику создания СРО в проектно- изыскательской сфере из организаций находящихся в разных городах, которые были разными и по составу и по численности, тематике работ следует признать, что изначальные цели саморегулирования, изложенные в ГрК, практически невыполнимы.

Предусмотренная финансовая ответственность членов СРО за счет средств компенсационных фондов, созданных членами СРО, также не может обеспечить своевременность выполнения проектных работ, так как в случае нарушения договорных обязательств одним из членов СРО, что вызывает необходимость выплат из компенсационных фондов, остальные члены СРО в текущем режиме не

принимали никакого участия в производственной деятельности своих коллег по членству в СРО, так как они не имеют никакого отношения к производственной деятельности своих коллег и не могут принимать решений по обеспечению своевременного и качественного выполнения работ своими коллегами.

В этой связи следует отметить, что представление согласно положениям ФЗ-309 в дирекции СРО и нацобъединения подробной информации, которая позволит увидеть параметры договоров подряда (содержание договора, стоимость, сроки и т. п.) приводят к мысли – ну что из этого? Как это конкретно может повлиять на ход и качество проектирования, строительства? Зато может вызвать необходимость увеличения штатов дирекций для отслеживания и систематизации всей информации, т.е. возникает необходимость затрат много времени на деятельность, которая вряд ли даст практические результаты в части своевременного исполнения договорных обязательств с надлежащим качеством. Полагаю, что по результатам анализа предстоящей деятельности членов СРО с учетом применения положений ФЗ-309 можно будет сделать вывод о необходимости и целесообразности внесения соответствующих изменений в ФЗ-309.

Назрела необходимость реального понимания сути и принципов ответственности членов СРО, поскольку необходимо решать именно вопросы по обеспечению безопасности объектов капитального строительства и повышения качества работ.

Для обеспечения исполнения договорных обязательств по конкретным объектам с надлежащим качеством, необходимо устранить изначальную причину, которая привела к сложившейся ситуации.

Принцип приоритетности свободы предпринимательства, который сейчас заложен практически во всех действующих законах в строительной сфере, привел к появлению десятков тысяч проектных, изыскательских и строительных организаций, состоящих из двух работников, которые не имеют достаточного опыта работы и квалифицированных специалистов, в которых весьма проблематично внедрить цифровые технологии и технологию информационного моделирования при проектировании, а также сложившаяся практика выбора подрядчиков по фактору наиболее низкой цены и привели к ситуации системного невыполнения договорных обязательств по срокам и качеству.

Осуществляемая ранее платная система (требования) повышения квалификации один раз в пять лет и заменившая ее новая система независимой оценки квалификации (также платной и довольно дорогой), а также разработка и утверждение разных стандартов, содержащих разные характеристики и требования к должности работника, также кардинально не изменили ситуацию к лучшему, так как во многих случаях все эти процедуры носят формальный характер и при этом неизвестно, какое количество работников купили себе соответствующие документы.

Снижение цены закупки, которое приобрело сейчас массовый характер, чтобы выиграть конкурс, возможно только за счет применения более дешевых строительных материалов при строительстве и снижения затрат на оплату труда в проектировании. Следует установить требования для прохождения повторной экспертизы проектной документации, которая должна подтвердить соответствие внесенных изменений в проектно- сметную документацию по существенному удешевлению конкурсной цены объекта нормативным требованиям и регламентам.

В целях решения проблемы выбора подрядчиков не по фактору предлагаемой наиболее низкой цены, а по фактору опыта работы и деловой репутации в последнее время много внимания уделяется системе рейтингования исполнителя работ, где предусматривается, за счет публикации индекса опыта работы и деловой репутации,

представить заказчикам возможность выбрать наиболее добросовестного исполнителя работ.

Порядок определения индекса деловой репутации приводится в ГОСТР 66.0.01-2017 – Национальный стандарт Российской Федерации «Оценка опыта и деловой репутации субъектов предпринимательской деятельности». При этом определение индекса деловой репутации может проводиться структурами (юридическими лицами и индивидуальными предпринимателями, имеющими соответствующую аккредитацию в национальной системе аккредитации) на платной (договорной) основе.

При беседе автора с одним из руководителей таких структур выявилось, что значение индекса опыта работы и деловой репутации может зависеть от организации, определяющей индекс, и суммы договора. При этом не исключается вариант представления всех необходимых документов для определения индекса деловой репутации по удаленной схеме, в электронном виде, т. е. система рейтингования также несет в себе некоторые риски для заказчиков.

Анализируя все вышеизложенное, можно сделать вывод, что ряд законодательных требований, к примеру создание компенсационных фондов СРО в целях обеспечения своевременного оказания услуг с надлежащим качеством ввиду появления общей финансовой ответственности было изначально ошибочным, что подтверждается на практике, т.к. эта схема не работает.

Видимо, назрела необходимость принять дополнительные меры, которые позволили бы существенно повысить реальную ответственность и эффективность работы и членов СРО.

В порядке обсуждения предлагается:

1. Создать систему страхования деятельности в строительной сфере для обеспечения (возмещения) ущерба заказчиков от дефектов изыскательской и проектной документации и строительных работ не за счет средств компенсационных фондов, а за счет системы страхования гражданской ответственности.
2. К проектным организациям, допустившим ошибки в проектной документации, по которой получено отрицательное заключение экспертизы и которые могли бы привести к обрушению строительных конструкций, должны применяться меры вплоть до лишения права деятельности через исключение из состава СРО с невозможностью вступить в другое СРО в течение года;
3. В случае произошедшей аварии, обрушения строительных конструкций по вине проектной организации весь материальный ущерб возмещается юридическим лицом – проектной организацией, ГИП дисквалифицируется сроком на 5 лет, при этом возможность финансовой ответственности ГИПа должна быть предусмотрена в контракте при назначении его на должность;

При наличии положительного заключения негосударственной экспертизы по проекту в случае обрушения конструкций организация негосударственной экспертизы должна лишаться аккредитации и привлекаться к солидарной финансовой ответственности.

Предложения, изложенные в п.п. 1,2,3 предлагается включить в правила саморегулирования национальных объединений и соответствующие внутренние документы саморегулируемых организаций, что должно существенно повысить эффективность работы проектных и строительных организаций и обеспечить безопасность объектов капитального строительства.

Председатель Правления СРО СПАС

Ю.М.Мосенкис