



Разработка стратегии развития строительной отрасли до 2030 года

Развитие системы
саморегулирования в строительстве
и реформа контрольно-надзорной деятельности до 2030 года

2019 г.



Функционирование рынка строительных услуг

- ❑ Контрактная система
- ❑ Потребность в кадрах и квалификациях
- ❑ Информационное обеспечение
- ❑ Система допуска на рынок:
 - Саморегулирование
 - Контрольно-надзорная деятельность, административные процедуры

Проектная команда:

НОСТРОЙ, НОПРИЗ, СРО, Опора России, Минстрой России, Мосгосстройнадзор, Минэкономразвития, РСС, ТПП России, АЦ



Функционирование рынка строительных услуг

Система допуска на рынок



Цели

Повышение безопасности строительных работ, объектов капитального строительства при одновременной минимизации давления на субъекты бизнеса, а также прозрачность и доступность прохождения обязательных процедур.

Формирование системы, обеспечивающей социальную стабильность и баланс интересов общества: для специалистов и субъектов предпринимательства – обеспечение добросовестной конкуренции и прозрачности регулирования деятельности по проведению работ (оказанию услуг); для заказчиков и потребителей – обеспечение качества результатов работ (услуг) и гарантий.

Система допуска на рынок – саморегулирование



ПРОБЛЕМНОЕ ПОЛЕ (от чего)	ЗАДАЧИ (К чему)	Целевые показатели 2030
Одновременное применение лицензий и допуска СРО (объекты культурного наследия, атомные объекты, системы пожаротушения)	Исключение случаев дублирования лицензий и СРО на один вид деятельности	Исключение лицензирования в пользу саморегулирования
Высокая степень госрегулирования и госнадзора в строительстве. Низкие стимулы стандартизации и контроля СРО	Внедрение практики признания органами госвласти результатов деятельности саморегулируемых организаций (уменьшение госнадзора в пользу контроля СРО)	Доля СРО в строительстве, получивших признание деятельности от органов госнадзора, %: 2020 г. – 0% 2025 г. – 40% 2030 г. – 100%
Формальный подход СРО к своим функциям	Исключение случаев дублирования функций контроля и надзора различными органами по схожим основаниям	Внедрение бесшовного единого цифрового пространства (закупки, надзор, контроль)
	Разработка методологии рейтингования СРО	Внедрение рейтингования СРО
Отсутствие завершенной системы саморегулирования: строители – СРО – Нацобъединения	Исключение ограничений для Национальных объединений по регулированию строительной отрасли (стандартизация)	

Система допуска на рынок – саморегулирование (продолжение)



ПРОБЛЕМНОЕ ПОЛЕ (от чего)	ЗАДАЧИ (К чему)	Целевые показатели 2030
Отсутствие ответственности и невключение специалистов в области строительства в систему строительного производства.	Повышение значимости и ответственности физических лиц в отрасли:	Внедрение механизмов ответственности физических лиц в строительной отрасли
Отсутствие специализации субъектов предпринимательства	- Информационная открытость (создание многоуровневого реестра специалистов),	Введение многоуровневого НРС (с разными уровнями и наименованиями квалификаций по профстандартам)
СРО не участвует в развитии профессиональных квалификаций	- Отражение роли каждого уровня в исполнительной документации	Доля лиц, включенных в НРС, в общем количестве занятых в строительстве организаторов строительного производства (мастера, прорабы, ГИПы),%:
	Формирование системы мониторинга состояния рынка труда в строительной отрасли	2020 г. – 24% 2025 г. – 100% 2030 г. – 100%

Система допуска на рынок – саморегулирование (продолжение 2)



ПРОБЛЕМНОЕ ПОЛЕ (от чего)	ЗАДАЧИ (К чему)	Целевые показатели 2030
У СРО нет возможности влиять на оценку своих членов госзаказчиком, заключение и исполнение ими договоров подряда	Наделение СРО функциями технического заказчика (распределение, контроль, ответственность) Разработка методологии рейтингования членов СРО	Контракты, распределенные через СРО в строительстве, %: 2020 г. – 0% 2025 г. – 15% 2030 г. – 45% Внедрение рейтингования членов СРО
Невостребованность и несовершенство механизмов имущественной ответственности СРО	Упрощение процедур и расширение случаев выплат из КФ СРО Формирование системы имущественной ответственности КФ СРО на основе актуарных расчетов	Внедрение системы мониторинга и анализа аварий Внедрение системы мониторинга и анализа нарушений условий договоров
Низкая эффективность госнадзора за СРО	Переход к корпоративному мониторингу деятельности СРО нацобъединениями	Сокращение административных процедур и расходов бюджета на надзор за СРО
Отсутствует четкое определение содержания работ и услуг в строительстве	Установить перечень видов работ, которые относятся к деятельности по инженерным изысканиям, архитектурно-строительному проектированию, строительству, реконструкции, капитальному ремонту, сносу ОКС	Установление перечня видов работ

Система допуска на рынок – КНД



ПРОБЛЕМНОЕ ПОЛЕ (от чего)	ЗАДАЧИ (К чему)
Не осуществляется учет и анализ причин аварий	Создать систему учета и анализа причин аварий
Риск-ориентированный подход влияет только на количество проверок	Создать гибкий риск-ориентированный подход, учитывающий объект, репутацию застройщика и подрядчиков, информационное взаимодействие
На субподрядчиков не распространяются обязанности по осуществлению строительного контроля, строительный контроль не является независимым	Разработать механизм независимого строительного контроля, в том числе возможность его применения на всех стадиях жизненного цикла ОКС
СРО не является эффективным механизмом предупреждения аварий	Повышение эффективности СРО за счет: <ul style="list-style-type: none">• расширения оснований для выплаты возмещения из компенсационного фонда возмещения вреда• повышения качества национального реестра специалистов

Система допуска на рынок – КНД – Риск-ориентированный подход



Сейчас: управление только количеством проверок

Предложение:

1. Оценка на входе:

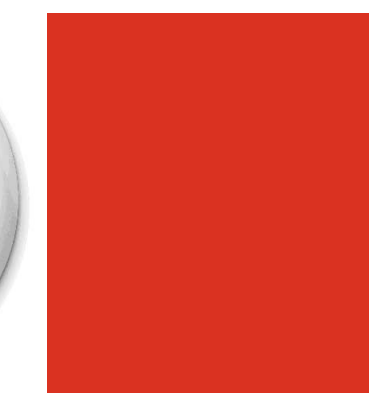
- назначение и характеристики объекта,
- наличие положительного безаварийного опыта строительства
- наличие страхования ответственности по причинению вреда
- информационное моделирование

2. Изменения в ходе строительства:

- **Усиление** в случае аварий, нарушений, отказа от страхования и информационного моделирования
- **Ослабление** при переходе на информационное моделирование, заключении договора страхования

3. Управление параметрами: дистанционные или выездные проверки, проведение испытаний

Система допуска на рынок – КНД – организация системы обеспечения безопасности



ПРОБЛЕМНОЕ ПОЛЕ (от чего)	ЗАДАЧИ (К чему)
Отсутствует общая координация госполитики в сфере обеспечения безопасности	Возложить на Минстрой России полномочия по координации и разработке методологии
Не осуществляется учет и анализ причин аварий	Создать систему учета и анализа причин аварий
Не осуществляется взаимодействие между органами в целях привлечения к ответственности производителей некачественных, контрафактных стройматериалов	Создать систему взаимодействия между стройнадзором и Роспотребнадзором, распространить систему цифровой маркировки на стройматериалы, влияющие на безопасность
Не совпадает сегментация в зависимости от уровня риска в Техрегламенте и ГрК	Синхронизировать уровни риска
Риск-ориентированный подход влияет только на количество проверок	Создать гибкий риск-ориентированный подход, учитывающий объект, репутацию застройщика и подрядчиков, информационное взаимодействие

Система допуска на рынок – КНД – непротиворечивость закона



ПРОБЛЕМНОЕ ПОЛЕ (от чего)	ЗАДАЧИ (К чему)
Проверка стройнадзора привязана к субъекту	Проверка стройнадзора и стройконтроль осуществляется применительно к объекту строительства
Противоречие между КоАП и ГрК в части предмета госстройнадзора	Привести КоАП в соответствие с ГрК (исключение проверки соответствия работ техническим регламентам)
Избыточные функции госстройнадзора в отношении выявления объектов самовольного строительства	Возложить выявление объектов самовольного строительства на органы местного самоуправления
Отсутствует механизм привлечения к ответственности за выдачу разрешения на ввод в эксплуатацию без ЗОС	Возложить на органы власти субъектов РФ выявление фактов выдачи разрешений на ввод в отсутствие ЗОС
Отсутствует понятное регулирование последствий обжалования положительных заключений экспертизы результатов инженерных изысканий, проектной документации, выданных разрешений на строительство и на ввод объекта в эксплуатацию, в случае, если строительство на основании таких документов уже осуществляется или завершено	Урегулировать последствия

Система допуска на рынок – КНД – административная ОТВЕТСТВЕННОСТЬ



ПРОБЛЕМНОЕ ПОЛЕ (от чего)	ЗАДАЧИ (К чему)
Административная ответственность за выполнение работ без членства в СРО не дифференцирована в зависимости от наличия факта предшествующего исключения из членства СРО	Предусмотреть повышенную ответственность
Административная ответственность не дифференцирована в зависимости от масштабов деятельности	Дифференцировать ответственность
Отсутствует взаимосвязь между административным приостановлением деятельности по решению суда и дисциплинарной мерой по приостановлению права члена СРО выполнять соответствующие работы	Установить обязанность СРО применять меру по приостановлению права члена СРО выполнять соответствующие работы
Отсутствует ответственность за неисполнение требований в части обеспечения своевременной консервации объекта	Установить ответственность
Отсутствие ответственности за строительство ИЖС без направления уведомления	Установить ответственность

Система допуска на рынок – КНД – строительный контроль



ПРОБЛЕМНОЕ ПОЛЕ (от чего)	ЗАДАЧИ (К чему)
На субподрядчиков не распространяются обязанности по осуществлению строительного контроля	Разработать механизм независимого строительного контроля
<p>Отсутствует регулирование строительного контроля в части:</p> <ul style="list-style-type: none">• требований к визуальной и инструментальной оценке соответствия поступающей продукции требованиям проектной документации и национальных стандартов;• правил документирования результатов входного контроля;• правил мониторинга и анализа качества продукции, поступающей от поставщиков;• порядка действий в отношении продукции, не принятой по результатам входного контроля;• порядка оформления документов специалистами по организации строительства (часть 5 статьи 55.5-1 ГрК)	Возложить на Нацобъединения полномочий по разработке соответствующих стандартов

Система допуска на рынок – КНД - экспертиза



ПРОБЛЕМНОЕ ПОЛЕ (от чего)	ЗАДАЧИ (К чему)
Система государственной экспертизы не содержит условий для добросовестной конкуренции	Предусмотреть возможность конкуренции между региональными экспертизами, на следующем этапе – между федеральной и региональными экспертизами
Отсутствует система контроля качества экспертизы проектной документации	Система выборочной проверки заключений из ЕГРЗ. Привлечение к ответственности экспертов в случае грубых нарушений
Отсутствует контроль за качеством проведения инженерных изысканий	Установить обязанность заказчика осуществлять контроль, привлекать в том числе заказчика в случае нарушений

Система допуска на рынок – КНД - саморегулирование



ПРОБЛЕМНОЕ ПОЛЕ (от чего)

ЗАДАЧИ (К чему)

Отсутствует взаимосвязь между качеством работ, выполняемых членом СРО, и обязательными мерами дисциплинарной ответственности со стороны СРО

Установить обязанность СРО по принятию решения о приостановлении работ или о прекращении членства

СРО имеют низкую мотивацию к осуществлению функций по предупреждению аварий и применению эффективных дисциплинарных мер к нарушителям

Предусмотреть взыскание за счет компенсационного фонда административных штрафов за правонарушения, если не выплачен членом СРО в добровольном порядке

Сведения о специалисте по организации строительства исключаются из национального реестра в случае его привлечения к административной ответственности в отношении одного объекта два и более раза за аналогичные правонарушения (даже незначительные)

Вносить сведения о привлечении к ответственности специалистов в НРС. Исключение из нацреестра специалистов только за грубые правонарушения

Недостаточно регламентируется взаимодействие между органами государственного строительного надзора и национальными объединениями саморегулируемых организаций в случае привлечения к административной ответственности лиц, включенных в национальный реестр специалистов

Предусмотреть направление информации органом госстройнадзора в соответствующее национальное объединение

Отсутствие информации о лицах, осуществлявших и осуществляющих строительство, в отношении конкретных объектов капитального строительства

Обеспечить доступ к информации о членах СРО, осуществляющих строительство объектов капитального строительства, путем введения обязанностей:
членов СРО предоставлять в СРО сведения об объектах, в отношении которых они выполняют соответствующие работы;
СРО размещать сведения об объектах, в отношении которых ее члены выполняют соответствующие работы, в реестре членов СРО, которые ведут национальные объединения;
национальных объединений обеспечить возможность поиска в реестре членов СРО сведений о лицах, которые осуществляли (осуществляют) работы в отношении конкретных объектов капитального строительства



Функционирование рынка строительных услуг

Система допуска на рынок – основные задачи (свод)



- Повышение значимости и ответственности физических лиц в отрасли;
- Создание системы мониторинга и анализа аварий зданий и сооружений
- Исключение случаев дублирования лицензий и СРО на один вид деятельности; функций контроля и надзора различными органами по схожим основаниям
- Наделение СРО функциями технического заказчика (распределение, контроль, ответственность)**
- Внедрение практики признания органами госвласти результатов деятельности саморегулируемых организаций;
- Систематизация законодательства в области обеспечения безопасности в строительстве, в том числе определение единого регулятора;
- Создание и внедрение единого цифрового пространства, обеспечивающего «бесшовное взаимодействие», предусматривающего как размещение, так и предоставление информации в электронном виде (закупки, надзор, контроль).



Функционирование рынка строительных услуг

Контрактная система – проблемное поле



- Критерий эффективности закупки – цена.
- Демпинг
- Низкое качество исходной документации для строительства
- Низкая квалификация заказчика
- Безответственность заказчика



Функционирование рынка строительных услуг

Контрактная система



Цель - формирование системы закупок посредством которой государство стимулирует развитие строительной отрасли, при достижении баланса между:

- Эффективным расходованием средств (достаточным для исполнения работ и применения новых технологий);
- Отбором организаций, способных обеспечить исполнение контракта;
- Высоким качеством конкурентной среды.



Функционирование рынка строительных услуг

Контрактная система



Задачи

- Внедрение особенностей регулирования размещения заказа на выполнение подрядных работ в сфере строительства (антидемпинг, распределение небольших контрактов среди региональных подрядчиков)
- Автоматизация и цифровизация процессов, исключение человеческого фактора (синхронизация данных ФНС, Козначейства, ЕГРЗ с системой гос.закупок). Усиление дисциплины заказчиков по внесению информации в ЕИС.
- Внедрение новых критериев оценки участников размещения заказа (отдельный перечень предложений показывающих качество поведения участника на рынке – капитализация, вложения в R&D, объем выплат ФСС, система рейтингования)
- Внедрение обязательных требования к квалификации работников застройщика (гос.заказчика) и технического заказчика аналогичных требованиям к подрядным организациям
- Создание системы долгосрочного планирования размещения гос.заказов в сфере строительства



Функционирование рынка строительных услуг

Потребности в кадрах и квалификациях –
проблемное поле



- Отсутствие действующей системы подтверждения квалификаций
- Отсутствие данных о кадровых ресурсах в строительной отрасли



Функционирование рынка строительных услуг

Потребности в кадрах и квалификациях



Цель - формирование института персональной ответственности в строительстве через развитие системы квалификаций.

Задачи:

- Формирование системы мониторинга состояния рынка труда в строительной отрасли и анализа востребованных и перспективных направлений профессиональной деятельности;
- Развитие отраслевой системы профессиональных квалификаций;
- Развитие системы Национальных, региональных и иных отраслевых реестров квалифицированного кадрового ресурса;
- Формирование системы отраслевых нормативных актов и документов, регулирующих формирование и развитие квалифицированного кадрового ресурса.



Функционирование рынка строительных услуг

Информационное обеспечение – проблемное поле



- Отсутствие достоверных данных о строительной отрасли
- Разрозненность информационных систем
- Отсутствие доступа к государственным информационным системам профессионального сообщества



Функционирование рынка строительных услуг

Информационное обеспечение



Цель - Развитие системы сбора, хранения, обработки и предоставления статистических данных в градостроительной сфере

Задачи

- Обеспечение государственных органов, органов местного самоуправления, СРО достоверной и актуальной обобщенной информацией в градостроительной сфере, необходимой для эффективной реализации функций государственного и муниципального управления. **Создание системы достоверной статистики**
- Включение бизнеса в лице профессиональных сообществ в государственные информационные системы

Основные целевые показатели (свод):

Показатель	2020	2025	2030
Внедрение системы мониторинга и анализа аварий	●		
Внедрение механизмов ответственности физических лиц в строительной отрасли		●	
Формирование системы мониторинга состояния рынка труда в строительной отрасли		●	
Внедрение бесшовного единого цифрового пространства		●	
Введение многоуровневого НРС (с разными уровнями и наименованиями квалификаций по профстандартам)			●
Доля закупок новым способом с применением новых критериев и форм оценки участников закупок (взамен электронного аукциона),%	0%	50%	90%
Доля саморегулируемых организаций в строительстве, получивших признание деятельности от органов госнадзора, %	0%	40%	100%
Доля лиц, включенных в НРС, в общем количестве занятых в строительстве организаторов строительного производства (мастера, прорабы, ГИПы),%	24%	100%	100%