

Государство настроено развивать систему саморегулирования в отрасли

правила игры

Рациональный подход



⊕ **Министр строительства и ЖКХ РФ Михаил Мень (слева) и президент НОСТРОЙ Николай Кутьин во время посещения Российского инвестиционно-строительного форума.**

Системе саморегулирования в строительной отрасли России шестой год. О главных итогах, сложностях и успехах, о перспективах накануне Дня строителя «РГ» рассказал президент Ассоциации «Национальное объединение строителей» (НОСТРОЙ) Николай Кутьин.

РОССИЙСКАЯ ГАЗЕТА: Николай Георгиевич, шесть лет назад начала функционировать система саморегулирования в отечественной строительной отрасли. Можно сказать, что система состоялась? Удалось осуществить все, что планировалось, или реальный результат отличается от изначально задуманного?

НИКОЛАЙ КУТЬИН: Действительно, прошло достаточно времени, чтобы подводить итоги. Напомню смысл введения саморегулирования. Оно начало развиваться в начале 2000-х, когда активно заговорили о возможности создания в России нового гражданского института. Идея введения саморегулирования была подхвачена в правительстве, в том числе и существовавшим тогда министерством регионального развития. Применение этого института в строительстве призвано было стать заменой лицензированию. И на уровне президента РФ было принято основополагающее решение: заменить лицензирование на саморегулирование.

Если мы посмотрим на цель введения саморегулирования в строительной отрасли, то она именно в этом — в замене некой чиновничьей структуры на систему профессионального подхода. Систему, при которой у профессионалов появляется возможность самим определять, кто готов работать на рынке, подтверждать свою квалификацию, обеспечивать качество, брать на себя обязательства и отвечать за это — ведь к институту саморегулирования прилагался новый институт финансовой ответственности.

РГ: Получается, у саморегулирования в строительстве есть своя специфика?

НК: Да. Федеральный закон № 315-ФЗ о саморегулировании дает возможность создавать некоммерческие партнерства во всех областях права. Но для строительной отрасли ввели специальные разделы и статьи в Градостроительный кодекс. Таким образом, мы видим, что создание саморегулирования в строительстве основано на выполнении определенных, в

частности, государственных функций, а также на замене лицензирования на разрешительную деятельность в виде выдачи допусков. И это одна из особенностей, которая значительно повлияла на создаваемую систему.

РГ: Как сказало это влияние?

НК: Если посмотрим на число саморегулируемых организаций (СРО) в строительстве, созданных за прошедшее время, то их грандиозное количество — несколько сотен. Если бы все реализовалось только по 315-му закону, то создалось бы, ну, с десяток СРО. И в них объединились бы люди с едиными подходами и стремлениями совместно участвовать в создании норм, стандартов, правил.

Но был применен иной подход: система саморегулирования в строительстве создавалась на основе законов, которые обязывают строительные компании для получения допуска на стройплощадки вступить в СРО и, таким образом, войти в систему саморегулирования.

И, возвращаясь к вашему первому вопросу: «удалось ли создать систему саморегулирования в строительстве», отвечаю: да, удалось, система создана. Удалось ли в достаточно короткий срок заменить систему лицензирования на систему выдачи допусков? Да, удалось. Сегодня ни одна строительная компания не может пожаловаться, что по каким-либо бюрократическим причинам не может получить допуск. Может, и свободно.

Но тут начался другой перекоп, который очень всех беспокоит, — возникла проблема появления «коммерческих» СРО, продающих допуски. Как говорили апологеты рыночных отношений, «мы внедрили саморегулирующийся рыночный механизм», качнули маятник. Появились люди, которые быстро научились создавать «более благоприятные рыночные условия» для получения допуска. Они гарантировали получение допуска к строительным работам за час, полчаса, 15 минут — у кого принтер быстрее работает. Конечно, это не могло не вызвать обратную реакцию и самого рынка, и тех, кто систему саморегулирования создавал.

РГ: С Вашей точки зрения, появление таких «рыночных» отношений было неизбежно?

НК: Как показывает правоприменительная практика, даже самых хороших законов, всегда найдутся люди, которые умело создадут условия для дополнительного получения прибыли.

Законы создаются для разумных людей, которые хотят честно жить в обществе рядом с добросовестными гражданами. Если закон работает — отлично. Но если его начинают системно нарушать, то возникает потребность выстраивания заградительных барьеров. Вспомните, раньше мы летали самолетами, и не было никакого личного досмотра, просто регистрировались на рейс и шли в самолет на посадку. Но когда понятие «терроризм» из истории и словарей переместилось в реальную жизнь, началось ужесточение законов. Да, более 99% пассажиров — добросовестные граждане, но теперь в аэропортах досматривают всех.

Так и в саморегулировании. Закон предоставил строителям возможность свободно и честно вести бизнес, но недобросовестные участники рынка по-своему ее использовали. И сама система саморегулирования, и государство вынуждены были трансформировать закон. Так в конце прошлого года появился федеральный закон № 359-ФЗ — это как раз вопрос тонкой настройки законодательства под меняющуюся ситуацию. Законодатель согласился с тем, что необходимо более тщательно следить за деятельностью саморегулируемых организаций.

При этом государство сохранило доверие к самой системе саморегулирования, закрепив новую функцию за саморегулированием, а не передав ее чиновникам. Это очень важно, потому что периодически возникают мнения отдельных чиновников по поводу быстрой кончины саморегулирования, разного рода спекуляции на эту тему. Вводя 359-й закон, все ветви власти согласились с тем, что саморегулирование способно принять дополнительные полномочия. Таким обра-

правила игры

зом, государство еще раз подтвердило, что оно настроено сохранять и развивать систему саморегулирования в строительстве.

Система саморегулирования в строительной отрасли функционирует. Да, у нее есть детские болезни, они проявились, и сейчас государство дало возможность саморегулирования самому излечиться на основе тех возможностей, которые у него есть.

При реализации 359-го закона мы никогда не ставили цель или план по сокращению СРО. Мы даем шанс исправиться даже тем СРО, у которых отмечены нарушения, но они готовы перестроиться и нацелить свою деятельность на исполнение закрепленной за ними функции и четкое соблюдение законов. Нельзя допустить безнаказанности и вседозволенности, но нельзя допустить и другой крайности — зачистки. Нам надо удерживаться в центральном положении — демократия, но самоконтролируемая.

Так что еще раз подчеркну, на шестом году жизни система саморегулирования в строительстве вполне достойно решает задачи и справляется с возникающими проблемами.

ЗАКОН О САМОРЕГУЛИРОВАНИИ ПРЕДОСТАВИЛ СТРОИТЕЛЯМ ВОЗМОЖНОСТЬ СВОБОДНО И ЧЕСТНО ВЕСТИ БИЗНЕС

РГ: В чем оказалась у саморегулирования в строительстве главная трудность?

НК: На мой взгляд, главная проблема не вокруг так называемых коммерческих СРО. Много копий сломано, много выстулений на эту тему, но на самом деле главные трудности не здесь. Они на стройплощадке.

У нас общая задача — нужно качественное, безопасное строительство, нужны качественные материалы, чтобы передавать заказчику качественные объекты. И вот здесь большие проблемы, потому что соединились две крайне плохие ситуации.

Первая — на самой стройке. В строительство оказалось вовлечено огромное количество неквалифицированных специалистов. Например, бывшие военнослужащие — отличные офицеры, добросовестные люди, которые при сокращении армии искали себя и пришли в строительство. У многих из них есть инженерное образование, но строитель — это все-таки другая специальность. Люди многих других профессий увидели в строительстве финансово привлекательные условия и пошли организовывать строительные компании, создавать бригады. И эта армия непрофессионалов двинулась на стройки по всей стране. Согласно статистике, сегодня в России зарегистрировано более двухсот тысяч строительных компаний. И что, все они профессионалы? Конечно, нет! Профессионалов, хороших инженеров, настоящих специалистов, которые разбираются в проектной документации, чертежах, способны правильно ставить задачи, наберется несколько сотен на всю страну. Их на рынке, как говорится, знают в лицо. Соответственно, качество строительства низкое.

Вторая проблема, не менее тяжелая, — огромное количество спонтанно возникающих заказчиков. Директору школы выделили деньги на капитальный ремонт школы. Он ведь не специалист в строительстве, как ему в одночасье стать профессиональным заказчиком? Но полномочия дали, и директор школы уже определяет и принимает объемы строительных работ, подписывает договоры... Идем дальше, выше. Разве у нас везде специалисты в строительстве? Но через структуры государственной, муниципальной власти, через коммерческие структуры на стройку пошли триллионы рублей! И в этой ситуации встретились с одной стороны — неквалифицированный заказчик, с другой — неквалифицированный исполнитель. Одни не могут грамотно сформулировать задачу и проконтролировать исполнение, вторые — не способны качественно справиться с объемами. Но договариваться надо. И что же получил рынок? Бешеные перетоки денег, субподряды, откаты, все то, о чем бьют тревогу Счетная палата и администрация Президента — количество освоенных на стройках денег не компенсируется объемом и качеством выполненных работ. У нас самое дорогое в мире строительство и при этом не всегда качественное.

Поэтому, когда мы говорим о трудностях, эта — главная. Саморегулирование не может жить отдельно от того, для чего оно создано — для осуществления строителями качественной работы на основе единых стандартов, правил и норм. Как с этим быть? Президент России в своем выступлении

перед депутатами в прошлом году не зря сказал о возможном создании единого технического заказчика, который будет качественно выполнять работы в интересах всех министерств и ведомств, принимая строительные работы и проверяя их.

РГ: Какова роль саморегулирования в решении этой проблемы?

НК: Самая непосредственная. Мы должны предложить новые модели взаимоотношений между заказчиком и подрядчиком. Уже в течение года НОСТРОЙ вместе со всеми заинтересованными сторонами разрабатывает законопроект о строительном подряде, чтобы договоры подряда содержали понятные и единые требования, формировали справедливую цену.

Ценообразование должно отвечать запросам общества и безопасности. Надо понимать, что безоглядное повышение цены — это нездоровое обогащение отдельных лиц, создание коррупционных возможностей и снижение количества объектов, которые можно построить. А безоглядное снижение цены приведет к снижению качества и надежности, долговечности объектов строительства.

Еще одна важная задача — создание новых квалификационных требований к рабочим и инженерно-техническим работникам, становление единой системы оценки соответствия всех строителей этим требованиям. Оценка квалификации должна проводиться открыто и добросовестно, чтобы на стройке оказались только специалисты, а не те, кто просто захотел поработать.

И здесь роль саморегулирования очень важная. Мы работаем как две системы в одной. Система нижнего звена саморегулирования — это саморегулируемые организации, чьи основные усилия должны быть направлены на проверку деятельности строительных компаний — членов СРО. Верхний уровень саморегулирования — Национальное объединение — концентрируется не на проверках, а на создании единых стандартов, диалоге с властью по вопросам принятия единых документов и требований на общероссийском уровне. И нам нужно ежегодно разрабатывать предложения, реализация которых позволит достигать качественных показателей. Сейчас мы поэтапно решаем эту задачу. Рассчитываем на поддержку Минстроем России наших предложений в отношении разработки единых подходов и стандартов по договорам подряда. Мы ведем постоянный диалог по разработке образцов договоров подряда на отдельные виды работ и надеемся, что некоторые конкретные проекты договоров увидят свет уже осенью этого года. Продолжаем работу по законопроекту о государственном муниципальном строительном подряде. Плюс постоянно разрабатываем стандарты в области квалификации специалистов. В этом вопросе нас уже услышали.

Я надеюсь, что вся эта огромная работа принесет со временем те результаты, которых мы должны достигнуть. Система, мы все должны пройти через определенные этапы. Поэтому пять лет саморегулированию — замечательный возраст, но через десять лет, уверен, все будет гораздо лучше.

РГ: Николай Георгиевич, как бы вы оценили нынешнее состояние строительной отрасли?

НК: Состояние строительной отрасли целиком зависит от состояния страны. Если налажен процесс обучения, подготовки грамотных специалистов — это первый залог успеха. Второй — это уровень законодательных требований к объектам строительства, к применяемым технологиям. Государство закладывает высокие требования к безопасности труда, это сказывается и на строительной отрасли. И, наконец, если экономика государства развивается, то существенная часть бюджета — это стройки, развитие инфраструктуры, жилищное и промышленное строительство. Мы абсолютно неразрывно связаны. Сейчас ситуация далека от идеальной. В госпрограммах на строительные проекты заложены одни суммы, а реальность уже показывает, что необходимы другие. Крайне важно, чтобы заказчики и инвесторы в лице государства более ясно дали понять строителям, что мы будем строить. Строительные компании должны понимать, какая у них перспектива, как им жить завтра, сколько потребуется сотрудников и уровень их оплаты, какое оборудование необходимо иметь для выполнения поставленных задач. Если число проектов, объемы строительства и финансирования будут сокращаться, то строителям надо к этому готовиться, чтобы не подорвать экономику своих предприятий. Поэтому во многом развитие отрасли зависит от правильно поставленных задач и от прозрачности тех решений, которые принимаются инвесторами и государственными заказчиками.

подготовил / НИКИТА ЛИТВИНОВ

справка

Саморегулирование — новый, более высокий уровень управления строительной деятельностью. В отечественной строительной отрасли введено с принятием Федерального закона от 22 июля 2008 года № 148-ФЗ «О внесении изменений в Градостроительный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации».

В ходе административной реформы выдача лицензий на строительную деятельность прекратилась с 1 января 2010 года. Им на смену пришла система получения допусков к определенным видам работ. Выдавать строительным компаниям такие допуски-разрешения на выполнение деятельности уполномочены саморегулируемые организации. Допуск можно получить лишь при вступлении в СРО, которая помимо выдачи разрешающего документа в рамках своих полномочий осуществляет надзор за деятельностью строительных компаний. Если кто-то допускает нарушение, то ответственность несет не только виновник, но и все остальные участники СРО. Ущерб от некачественной работы погашается из общего компенсационного фонда, который потом восполняется до начальной суммы.

Национальное объединение строителей и СРО приобрели право разрабатывать и вводить для всех участников рынка единые стандарты и правила, которые создаются прежде всего для организации качественной, безопасной и прибыльной работы

120

ТЫСЯЧ
СТРОИТЕЛЬНЫХ
ОРГАНИЗАЦИЙ
ВХОДЯТ В НОСТРОЙ