

В «САМОРЕГУЛИРОВАНИИ» В СТРОИТЕЛЬСТВЕ НЕТ САМОРЕГУЛИРОВАНИЯ

Открытое письмо Председателю Правительства Российской Федерации Д.А. Медведеву

Уважаемый Дмитрий Анатольевич!

17 сентября 2013 года изыскательское сообщество обратилось к Вам с Открытым письмом, опубликованным в газете «Коммерсант». Письмо было подписано 234 специалистом в области инженерных изысканий в строительстве. В письме мы говорили о том, что нормативно-правовое и нормативно-техническое регулирование в сфере строительства, архитектуры, градостроительства в Российской Федерации находится в состоянии тяжелейшего кризиса.

Мы сообщали Вам о том, что от участия в выработке тех решений, которые должны приниматься с учетом и на основании мнения профессионалов, профессионального сообщества, по сути, отстранены, и о том, что совместная деятельность чиновников от государства и «общественных» чиновников приводит к повальному нормативному документу чрезвычайно низкого качества. При этом альтернативные варианты нормативных документов Государством РФ не рассматриваются.

Мы сообщали, что считаем совершенно недопустимой ситуацию, когда чиновники Государства полагают, что они приобретают профессиональные знания в той или иной сфере одновременно с назначением их на административные посты, что практически всю нормотворческую функцию в сфере строительства в настоящее время контролирует входящий в себя все направления технического регулирования в строительстве Технический комитет при Росстандарте №465 «Строительство» и ни в одной другой отрасли экономики в России нет такой концентрации самых разных направлений технического регулирования, как в ТК №465.

Мы писали Вам о том, что дружное утверждение всех руководителем Национальных объединений в строительстве, проектирования и инженерных изысканий о том, что «саморегулирование в строительной отрасли состоялось», не подкрепляется большей частью профессионалов — допуском саморегулируемой организации для работы даже на атомных объектах в настоящее время можно купить за минимальные деньги за один день, не имея в организации никаких специалистов и никакого оборудования. По существу, все саморегулирование свелось к чисто технической и во многих случаях, формальной выдаче (продаже) допусков к работам, влияющим на безопасность объектов капитального строительства, в том числе особо опасных.

Мы предложили направления работы по выходу из состояния кризиса путем демонтализации как процесса технического регулирования, так и «саморегулирования» на уровне Национальных объединений, отметив, что необходимо отказаться от обязательного членства саморегулируемых организаций в Национальных организациях строителей, проектировщиков, изыскателей, а также то, что должны быть созданы несколько специализированных технических комитетов при Росстандарте вместо «мегакомитета» ТК-465. Мы высказали свое мнение, что совершенно ненормально уже привычная ситуация, когда Национальное объединение само определяет размер членских взносов и затем, с использованием судов и службы судебных приставов, проводит сбор задолженности по членским взносам.

В завершении письма было указано, что «мы не противники России и мы не противники государственной власти. Мы профессионалы, которые убеждены в том, что наше профессиональное сообщество должно быть услышано властью в тех случаях, когда принятие решений требует специальных знаний». Мы просили Вашего вмешательства.

После публикации Открытого письма было проведено совещание в Минрегионе РФ под руководством заместителя министра С.М. Даркина и заседание Экспертного совета при Открытом правительстве с целью обсуждения поднятых в письме вопросов. 1 ноября 2013 года было создано Министерство строительства и ЖКХ, к которому перешли полномочия Государства и Минрегиона РФ по вопросам строительной отрасли. Авторам Открытого письма был направлен ответ Государства №12536-ЛС/12/Г от 06.11.2013г., в котором сообщалось, что письмо рассмотрено на совещании в Минрегионе РФ и Правительстве направлено проекту доклада. В ответе Государства сообщалось, что сроки подготовки к недостаточному уровню подготовки, когда мы писали, прошли все необходимые процедуры, что экспертизу свода правил выполнил ТК-465 «Строительство». Далее в ответе Государства приводилась не соответствующая действительности информация о том, что альтернативный проект свода правил был представлен уже после утверждения СП 47.13330.2012 (на самом деле альтернативный свод правил был передан в Минрегион уже в июне 2012 года, но для общественного обсуждения разрабатывался не был, а противоречащий федеральному законодательству СП 47.13330.2012 был утвержден Приказом Государства 10 декабря 2012г.). Письмо Государства завершалось информацией о том, что по поводу Открытого письма 19 октября 2013г. в Белом доме прошло совещание с участием представителей Минприроды, Росстандарта, Государства. Во время этого совещания заместитель руководителя Государства, курирующая вопросы нормативно-технического регулирования, стала заместителем министра строительства и ЖКХ, курирующим эти же вопросы. Те же чиновники Государства на тех же местах, теперь уже как чиновники Министерства РФ, продолжили свое деятельность по регулированию отрасли. Все без изменений.

Технический комитет ТК-465 сохранился в своем привычном виде, и, насколько нам известно, в ближайшее время его, по замечательству, может возглавить все та же заместитель министра строительства и ЖКХ, курирующая вопросы нормативно-технического регулирования.

Борьба чиновников с проблемой в инженерных изысканиях в строительстве свелась, насколько мы можем судить, только к борьбе с лидерами профессионального сообщества, говорящими о необходимости перемен. В частности, нас, несомненно, обеспокоила позиция заместителя министра РФ, которое в марте 2014 года предложило Роспотребнадзору уполномоченного государственного органа в сфере научно-производственного института по инженерным изысканиям в строитель-

стве ОАО «ГНИИАС» М.И. Богданова, который успешно руководит институтом в течение почти 10 лет. М.И. Богданов был одним из инициаторов выработки письма Вам, он возглавляет крупнейшую в стране изыскательскую СРО — Ассоциацию Инженерных изысканий в строительстве (АИИС), объединяющую около 2000 организаций, руководит научно-техническими советами трех отраслевых журналов. На его место, профессионального инженера-геолога, Министерством была предложена кандидатура человека, о котором нам известно только то, что он ранее много лет работал архитектором вместе с первым заместителем министра строительства и ЖКХ на предыдущих их местах работы, в г. Зеленоград Московской области. Считаем, что увольнение руководителя научного института, успешно и стабильно работающего в течение 10 лет, его замена Министерством на нового директора не только не решит проблем отрасли, а, наоборот, может создать гораздо более острую и конфликтную ситуацию.

В связи с этой выявляющейся сожалением ошибкой Министерству за «стабильность», мы бы хотели привлечь Ваше внимание на то, что наша отрасль, инженерные изыскания в строительстве, продолжает оставаться в состоянии тяжелейшего кризиса. Продукт нашей деятельности — это информация о рельефе, геологических, гидрометеорологических, экологических условиях территории, а достоверность полученной информации в значительной степени влияет на безопасность строительства и эксплуатацию объектов капитального строительства. Несмотря на то, что в общей стоимости объекта капитального строительства стоимость инженерных изысканий составляет 1–2% (вместо необходимых 5–10%), при некачественном выполнении инженерных изысканий стоимость всего объекта может увеличиться на 10–15%. Вместе с тем, когда не учитываются природные факторы в результате некачественно выполненных инженерных изысканий, это приводит к увеличению стоимости строительства в разы. В то же время, инженерные изыскания постоянно недофинансируются, заказчики требуют уменьшения состава и объемов изыскательских работ. Новые справочники базовых цен, обеспечивающие более объективное ценообразование и разработанные уже несколько лет назад, властью не утверждаются и даже не рассматриваются. В масштабах страны ущерб от некачественно выполненных инженерных изысканий составляет, по экспертным оценкам, 70–120 миллиардов рублей в год.

Необходимо понимать механизмы того, как полагается фальсифицированные результаты инженерных изысканий. Договоры на инженерные изыскания в большом количестве случаев заключаются с использованием коррупционных механизмов, причем заказчики, получив взятку в размере от 10 до 25% от стоимости договора, уже не настаивают на фактическом выполнении работ, ограничиваясь получением отчетов, которые во многих случаях готовятся без выполнения каких-либо полевых и лабораторных работ. Саморегулирование, которое во всем мире ограждает рынок профессиональных услуг от фальсификаторов, в строительной отрасли, как мы сообщали Вам ранее, совершенно не работает. При этом органы законодательной и исполнительной власти не проявляют никакого интереса к исправлению ситуации, за исключением совсем недавно замеченного внимания к проблеме саморегулирования в Совете Федерации.

Считая сложившееся положение недопустимым, мы бы хотели предложить Вам достаточно подробный план действий по его исправлению и просить Вас взять под личный контроль рассмотрение нашего обращения. Мы спешим, так как федеральные чиновники, не имея контроля над собой, выполняя поручения и совершенно комфортно себя чувствуя в существующей ситуации, могут постараться затян timer рассмотрение до того момента, когда о Вашем поручении все практически забудут, а потом закроют его новой формальной отпиской о том, что «письмо рассмотрено и заявителю направлено ответ».

Мы также считаем, что совершенно недопустимо, что лидеры профессионального сообщества, являющиеся авторами обращений на Ваше имя, подвергаются гонениям со стороны отдельных органов исполнительной власти, которые нами критикуются, и в этом вопросе также просим Вашего вмешательства. Наши основные предложения, предусматривающие в целом сохранение саморегулирования в инженерных изысканиях, но предлагающие его эволюционные изменения, не предлагать некоторые проблемы отрасли инженерных изысканий, не относящиеся только к саморегулированию, но которые, тем не менее, требуют решений со стороны власти.

Вопросы саморегулирования и взаимодействия с органами государственной власти

1. Необходима отмена обязательного членства саморегулируемых организаций (СРО) в Национальном объединении изыскателей — без этого невозможно остановить нарастающий конфликт между «общественными» чиновниками, желающими сохранить членские взносы и непосредственно СРО.

2. Необходимо создание механизма для «самоочищения» системы СРО, предоставляющего право членам СРО перекладывать в компенсационный фонд СРО со своим взносом в компенсационный фонд, при условии, что принимающая СРО берет на себя риски, связанные с возможным выплатами из компенсационного фонда за ранее выполненные передающим членом СРО работы.

3. Необходимо увеличение минимального количества членов изыскательских СРО с 50 до 250 — подход, аналогичный подходу ЦБ по укрупнению банков.

4. Необходимо введение требования о том, что коллегиальный орган управления СРО должен состоять не менее чем из 7 человек, и не менее 6 из них должны отвечать требованиям по образованию и стажу работы, предоставляемым к специалистам для получения допуска, и они не должны являться членами коллегиального органа управления более чем одной СРО — это позволит разрушить систему управления «коммерческих» СРО, руководители

которых в количестве 2–3 человек часто формируют коллегиальные органы управления нескольких разных по направлениям деятельности СРО (например, инженерные изыскания, энергоаудит, пожарная безопасность). Возможно совмещение постов в коллегиальных органах управления СРО по одному направлению деятельности в случае, если одна СРО объединяет юридические лица, а другая физическое лицо.

5. Необходимо введение требования о том, что физическое или юридическое лицо, которое выполняет обязанности единоличного органа управления только в одной СРО, — это позволит разрушить систему управления «коммерческих» СРО, директоры которых часто руководят несколькими разными по направлениям деятельности СРО.

6. Необходимо выявление допущенных нарушений уголовного законодательства при получении статуса саморегулируемых организаций в области инженерных изысканий в строительстве (путем создания межведомственной рабочей группы Минюста, МВД, Ростехнадзора и представителей СРО) — скорее всего, по нашим оценкам, будет выявлено, что около 20% СРО допустили те или иные уголовные нарушения: от регистрации СРО по поддельным документам до растраты компенсационного фонда.

7. Необходимо скорейшее принятие государственного решения о том, что все средства компенсационных фондов СРО должны храниться в организациях одной из государственных компаний. Это не только уменьшит привлекательность бизнеса в саморегулировании для «владельцев» СРО, но также позволит выявить те из них, которые уже растратили свой компенсационный фонд, и позволит лишить нарушителей статуса СРО. Для добросовестных СРО приобретение облигаций никаких проблем не вызовет — эти средства не доступны для СРО ни в форме депозита в банке (как они хранятся в настоящее время), ни в форме облигации.

8. Необходимо сформировать общественные советы Минюста, Минрегиона, Минприроды, Роспотребнадзора, Росстандарта, Ростехнадзора, включая в них не только людей, которые имеют отношение к проблеме, но и независимых специалистов, которые имеют смелость излагать свою точку зрения. Необходимо обязать руководителей федеральных органов исполнительной власти не реже одного раза в месяц проводить заседания общественных советов, поскольку в настоящее время взаимодействие власти и общества в форме общественных советов практически не работает — эти советы не собираются вообще или собираются настолько редко, что влияния ни на что оказать не могут.

9. Необходимо развитие добровольного объединения физических лиц — специалистов в области инженерных изысканий — «Союза изыскателей» — развития существующих в других экономических развитых странах объединений профессионалов (в него в России уже вступило более 1700 специалистов).

Вопросы совершенствования работы инженерных изысканий, требующие действий со стороны органов государственной власти

1. Создание Технического комитета «Инженерные изыскания и геотехника» при Росстандарте — без этого невозможно эффективно развивать нормативно-техническую базу, для поданных заявок в Росстандарт на его создание остались без рассмотрения.

2. Утверждение концепции развития инженерных изысканий в строительстве — развитие отрасли без определения направлений работы невозможно.

3. Утверждение концепции развития и структуры системы нормативно-технических документов отрасли — должны создаваться именно системы нормативных документов, а не некий набор не связанных между собой нормативных текстов.

4. Установление требований к составу и объемам инженерных изысканий, выполняемых для подготовки документов территориального планирования, документации по планировке территории, — неучет природных факторов приводит к нерациональному территориальному планированию.

5. Разработка нового порядка утверждения Министерством специальных технических условий на выполнение инженерных изысканий — в настоящее время эта процедура является весьма странной, экспертизу проводит организация, в которой отсутствуют специалисты в области инженерных изысканий.

6. Установление порядка формирования и ведения государственного фонда результатов инженерных изысканий — результаты инженерных изысканий по объектам, информация о которых в сети интернет в едином утвержденном формате и быть доступны для всех желающих с ними ознакомиться.

7. Совершенствование доступа к материалам федерального картографо-геодезического фонда для целей выполнения инженерных изысканий — сейчас получение картографических материалов является трудоемким и дорогим процессом, сложность которого не оправдывается никакими государственными интересами. Несекретные карты должны быть доступны в сети интернет.

8. Совершенствование порядка доступа к материалам гидрометеорологических наблюдений для целей выполнения инженерных изысканий — материалы наблюдений должны предоставляться бесплатно в сети интернет, поскольку налогоплательщики за счет своих налогов уже оплатили получение этой информации учреждениями Росгидромета.

9. Установление порядка формирования и ведения информационных систем обеспечения градостроительной деятельности в части, относящейся к инженерным изысканиям, — этот вопрос связан с ведением фондов результатов инженерных изысканий.

10. Создание нормативного документа, регламентирующего ведение раздела федеральной государственной информационной системы территориального планирования со сведениями о территориях, подверженных риску возникновения чрезвычайных ситуаций природного и техногенного

характера — ошибки при территориальном планировании, связанные с неоптимальным размещением объектов, являются очень дорогостоящими.

11. Нормативное определение порядка и сроков оформления разрешительных документов, наличие которых необходимо изыскателям для фактического начала инженерных изысканий, в том числе буровых работ, а также установление единого порядка введения необходимых согласований — сейчас для выполнения работы, которую можно выполнить за несколько дней, предварительно но много случаев необходимо проводить согласования в течение 3–10 месяцев.

12. Внесение изменений в ФЗ №2365-1 «о недрах» в части, касающейся инженерных изысканий: поиска и разведки месторождений подземных вод — сейчас заказ регулирует также и выполнение изысканий, необходимо разграничение некоторых положений, чтобы изыскатели не были вынуждены при выполнении работ нарушать этот закон.

13. Внесение поправок в ФЗ №1510 «Об оружии» с целью предоставления возможности изыскательским организациям выдавать сотрудникам служебное огнестрельное оружие при работе в малообжитых районах — сейчас изыскатели вынуждены выполнять работы, не имея возможности защититься от хищников, и есть факты гибели безоружных людей от медведей и других опасных животных.

14. Удаление из нормативных документов не существующих видов инженерных изысканий «геотехническое изыскание», который был придуман государственным чиновником в 2008 году и с тех пор этот несуществующий вид инженерных изысканий переходит из одного нормативного документа в другой.

15. Корректировка приказа Минрегиона №624 от 30 декабря 2009г. с удалением из приказа перечня отдельных работ и сокращением типов видов инженерных изысканий — сейчас приказ предусматривает очень дробное и не всегда верное описание отдельных работ в допусках СРО.

16. Удаление требований постановления Правительства РФ №207 от 24 марта 2011г. о том, что для получения допуска СРО на работы на особо опасных и технически сложных объектах, а также на объектах использования атомной энергии руководители изыскательской организации или ее заместители должны иметь профильное образование и опыт работы, а также требования о том, что необходимо представить документы о наличии образования, наличии определенной членности сотрудников, в том числе рабочих специальностей — эти ограничения совершенно не эффективны, легко обходятся, не имеют практического смысла, но при этом создают еще один формальный барьер при выполнении работ.

17. Совершенствование порядка согласования с ФСО выполнения инженерных изысканий на отдельных территориях — сейчас этот порядок согласования достаточно длительный, кроме того, согласование требуется в ряде случаев, когда оно представляется избыточным.

18. Отказ от приватизации оставшихся в государственной собственности научно-производственных организаций в области инженерных изысканий в строительстве — Минстрой оказывается единственным министерством, в котором, согласно утвержденному плану приватизации, не должно остаться никаких организаций отраслевой науки, принадлежащих государству.

19. Создание и ведение официального реестра действующих федеральных и региональных (местных) нормативных правовых и технических документов по инженерным изысканиям в строительстве со свободным доступом в интернет к текстам нормативных документов.

20. Создание информационной системы, содержащей в себе базы данных о природных условиях территорий и базы сводов правил, определяющих, что и в какой последовательности необходимо выполнять исследование, — это упростит определение состава и объемов изыскательских работ.

21. Внесение изменений в постановление Правительства РФ от 31 марта 2012г. №271 «О порядке аттестации на право подготовки заключенных экспертиз проектной документации и (или) результатов инженерных изысканий» — сейчас аттестация является формальным бессмысленным упражнением, при котором не обеспечивается проверка уровня знаний эксперта, вопросы зачастую не имеют отношения к инженерным изысканиям, на часть вопросов дается неверные ответы как «правильные». Уровень государственных экспертов во многих случаях вызывает вопросы. Государственная экспертиза становится бизнесом по продаже положительных заключений.

22. Утверждение новых справочников базовых цен на выполнение инженерных изысканий — сейчас цены значительно занижены, и многие современные виды работ полностью отсутствуют в справочниках.

23. Создание федеральной сети записи сильнейших сейсмических движений для целей территориального планирования и архитектурно-строительного проектирования во всех сейсмоопасных регионах страны.

24. Создание Федерального научного центра «Инженерные изыскания и проектирование» (без участия министра строительства и ЖКХ РФ мы знаем, что всю отраслевую науку можно передать под руководством бывшего главному директору Москвы А. Кузьмину, который должен руководить этой отраслевой строительной наукой по всем направлениям, что вызывает у нас беспокойство).

25. Совершенствование программ высшего и среднего специального образования в области инженерных изысканий — сейчас специальность «инженерные изыскания» вообще отсутствует в перечне Минобрнауки.

Просим Вас дать поручение проработать поднятые нами вопросы и принять необходимые решения. Мы вынуждены обращаться к Вам, поскольку Ваш вмешательство первых лиц страны, по нашему мнению, перемен мы добойтся только с Вами.

С уважением

