

АНВАР ШАМУЗАФАРОВ: «УСТРАНЯЯ АДМИНИСТРАТИВНЫЕ БАРЬЕРЫ, НИ В КОЕМ СЛУЧАЕ НЕЛЬЗЯ РИСКОВАТЬ ЖИЗНЬЮ ЛЮДЕЙ»



Система саморегулирования постоянно совершенствуется, растет число саморегулируемых организаций и их членов, она вводится в новых областях, в том числе и в ЖКХ. Все это свидетельствует о исключительно положительном опыте саморегулирования в нашей стране. Каким образом из системы саморегулирования выжать максимум полезного? На этот и другие вопросы отвечает вице-президент Российского союза строителей, президент СРО НП «Объединение генеральных подрядчиков в строительстве» Анвар Шамузафаров.

- Анвар Шамухамедович, с момента создания системы саморегулирования прошло четыре года. По-вашему, стало ли саморегулирование за этот период «одним из столпов сильного гражданского общества», как того требовал Президент России Владимир Путин?

- Действительно, система саморегулирования стала одним из важных элементов гражданского общества, но, естественно, она будет развиваться и впредь. И в подтверждение приведу слова Председателя Правительства РФ Д.А. Медведева, которые он написал в своей недавней статье «Время простых решений прошло»: «Убежден, что государственным органам необходимо сконцентрироваться на выполнении своих основных функций, нанимать негосударственные организации для исполнения остальных функций или полностью уходить из соответствующих сфер...».

Безусловно, система саморегулирования оказала определенное положительное воздействие. В тот период, когда действовала система лицензирования, в стране работало 268 тысяч организаций и частных предпринимателей, имевших соответствующие лицензии на изыскательские, проектные, строительные работы. В результате перехода на систему саморегулирования число организаций, которые работают на строительном рынке, получивших

саморегулируемых организаций, увеличилось почти в два раза. Сейчас их количество составляет около 150 тысяч, и все они объединены в 485 саморегулируемых организаций.

Положительное влияние института саморегулирования ощутили и те, кто работает с техническими нормативами. Известно, что в течение последних 20 лет строительные

Из примерно 350 млн рублей, затраченных на актуализацию СНиПов и ГОСТов, на разработку национальных приложений к еврокодам, разработку технических регламентов стран Таможенного союза, примерно 245 млн рублей заплатили национальные объединения, а саморегулируемые организации, возглавляемые А.Ш. Шамузафаровым – 87 млн рублей. Государство – Минрегион и Госстрой – смогло потратить на эти цели только около 100 млн рублей.

нормативы, СНиПы и ГОСТы обновлялись очень медленно и тяжело. И только благодаря созданию системы саморегулирования началось финансирование, которое позволило обновить основополагающую груп-

пу нормативных документов, включенных в Перечень, утвержденный распоряжением Правительства РФ от 21.06.2010 г. №1047-р. Этому документу предшествовала объемная научно-исследовательская работа по анализу всей ранее созданной нормативной базы в сфере проектирования и капитального строительства. Всего Перечнем предусматривалась актуализация более 90 ГОСТов и СНиПов. Таким образом, был задан важный импульс обновления всей существующей нормативной базы строительства. И если бы не система саморегулирования, были бы большие проблемы с обновлением нормативов.

В подтверждение своих слов назову несколько цифр. Из примерно 350 млн рублей, затраченных на актуализацию СНиПов и ГОСТов, на разработку национальных приложений к еврокодам, разработку технических регламентов стран Таможенного союза, примерно 245 млн рублей заплатили национальные объединения, а также некоторые саморегулируемые организации. Государство – Минрегион и Госстрой – смогло потратить на эти цели только около 100 млн рублей.

Очень большую работу проделал НОСТРОЙ во главе с Е.В. Басинным. Как бывший руководитель Госстроя, Ефим Владимирович прекрасно понимает важность работы по обновлению нормативной базы. НОСТРОЙ потратил на обновление нормативов примерно столько же, сколько и государство. Чуть меньше – около 40 млн рублей – направило Национальное объединение проектировщиков во главе с М.М.Посохиным. Не осталось

в стороне от этой работы и Национальное объединение изыскателей, на эти цели изыскатели потратили около 10 млн рублей. Остальную же часть средств, повторяю, потратили отдельные саморегулируемые организации, которые выделили средства по согласованию с Минрегионом и Госстроем на обновление системы нормативов.

Конечно, это очень позитивный момент. И тут нельзя не вспомнить слова, сказанные В.В. Путиным, – а я, как старый функционер, всегда цитирую классиков (*улыбается*). Владимир Владимирович говорил о том, что «саморегулируемые организации должны более активно использовать имеющиеся у них полномочия. В частности, право разрабатывать и вносить для утверждения технические регламенты и национальные стандарты в соответствующих отраслях и видах деятельности». Одна из основных функций саморегулируемых организаций должна стать именно работа над нормативными документами, в части обновления как государственных нормативных документов, так и в части создания своих собственных стандартов.

Если раньше в отрасли существовала такая система СНиПов и ГОСТов, в которых присутствовали требования не только по проектированию, но и по производству работ, то сейчас требования по производству работ потеряли статус обязательности при использовании нормативных документов. И эти функции переданы на уровень саморегулируемых организаций, то есть должны быть разработаны стандарты организаций. Конечно, эту работу выполнить достаточно тяжело, потому что каждая саморегулируемая организация, – а их, как я уже сказал, 485, – будет, как говорят, сходить с ума по-своему. И разобраться в том, какие нормы использовать, а какие – нет, будет достаточно тяжело.

Считаю, что должна быть создана определенная система, своеобразная «таблица Менделеева», в которую вошли бы как государственные нормативы, так и нормативы саморегулируемых организаций. На мой взгляд, было бы правильно, если бы регулирующую роль взяли на себя национальные объединения. НОСТРОЙ уже взял на себя такие функции, однако в ряде случаев нормативы и стандарты, которые приняты на объединении, в целом не плохие, но подчас содержат слишком жесткие требования. Из-за этого возникают сложности при осуществлении надзора и контроля за их соблюдением. Но эту работу необходимо продолжить и, в конце концов, разработать систему документов, в том числе и для строительного надзора.

Конечно же, ситуация меняется и в этой меняющейся ситуации мы вынуж-

дены разрабатывать не только российские нормативы, то есть актуализировать СНиПы и ГОСТы, гармонизировать их с требованиями евродокументов, и не только с требованиями еврокодов, но и с другой системой документов, которая существует в мире. В этом направлении проводилась большая работа, национальные объединения и саморегулируемые организации совместно с Минрегионом выделили на эти цели достаточно много средств. Это большая, очень тяжелая и кропотливая работа, она продолжается, и будет продолжаться еще достаточно долго.

Мы принимали участие в разработке основополагающего Федерального закона «Технический регламент о безопасности зданий и сооружений». В связи с вступлением России в единое таможенное пространство, подготовлены проекты технических регламентов ЕврАзЭС и Таможенного союза. Так, профессиональное сообщество профинансировало технический регламент по безопасности зданий и сооружений для стран Таможенного союза – России, Казахстана и Белоруссии, куда, как известно, готовятся вступить еще

Считаю, что должна быть создана определенная система, своеобразная «таблица Менделеева», в которую вошли бы как государственные нормативы, так и нормативы саморегулируемых организаций.

несколько стран. Все эти процедуры очень сложные, но мы делаем все возможное, чтобы эти документы были приняты в самое ближайшее время.

- Какие меры необходимо предпринять для повышения эффективности взаимодействия саморегулируемых организаций с государственными надзорными органами?

- Подчеркну, что наша саморегулируемая организация давно сотрудничает с органами строительного надзора. Особенно тесные взаимоотношения сложились с Мосгорстройнадзором. На все обращения Мосгорстройнадзора в саморегулируемую организацию своевременно принимаются соответствующие решения. У нас введено в практику, что любое обращение Мосгорстройнадзора рассматривается в приоритетном порядке на заседаниях Дисциплинарной комиссии с участием соответствующего инспектора Мосгорстройнадзора и руководителей организаций – членов нашего Партнерства. За последние

три года в адрес СРО поступило 10 обращений Мосгорстройнадзора с указанием нарушений членами нашего Партнерства обязательных требований, в том числе и по соблюдению технических регламентов. По всем обращениям проводились внеочередные внеплановые проверки, их результаты рассматривались на заседаниях Дисциплинарной комиссии Партнерства с участием уполномоченных лиц Мосгорстройнадзора. К организациям-нарушителям применялись меры дисциплинарного взыскания. Наше Партнерство всегда открыто для взаимодействия с органами государственной власти и надзорными органами. Мы стараемся по мере возможности не доводить решение возникших в ходе строительства вопросов до конфликтов. В практику нашей работы внедрена подготовка планов мероприятий по устранению выявленных нарушений. Все эти планы в обязательном порядке согласовываются с Мосгорстройнадзором, а их реализация берется под контроль Дисциплинарной комиссии Партнерства.

Вместе с тем, в ходе рассмотрения обращений Мосгорстройнадзора и результатов внеплановых проверок были случаи, когда вина за нарушения, указанные в обращениях, должна была быть возложена не только на члена нашего Партнерства, но в какой-то степени и на соответствующих должностных лиц Мосгорстройнадзора.

Например, на одном из объектов в Москве, поднадзорном Мосгорстройнадзору, (Кадетский корпус № 1 по ул. Войновича, подрядчик – Управление капитального строительства объектов торговли и Агропрома) в течение трех лет осуществлялось строительство с отступлениями от проектной документации, прошедшей государственную экспертизу. Отступления, затрагивающие конструктивные и другие характеристики надежности и безопасности объекта, были согласованы с организацией, осуществившей проектирование, но откорректированная проектная документация не предъявлялась на повторную государственную экспертизу. Обращение Мосгорстройнадзора по этому нарушению поступило только перед самым вводом объекта в эксплуатацию, когда исправить положение без срыва срока ввода объекта было невозможно. А ведь должностные лица Мосгорстройнадзора могли бы пресечь данное нарушение еще на этапе строительства, используя свои административные рычаги и своевременно информируя об этом Партнерство для принятия мер дисциплинарного воздействия. Зачем же держать нарушение в секрете, до самого последнего момента?

Проблема разработки, принятия и контроля за соблюдением стандартов

связана не столько с вопросами технического нормирования, сколько с организационными вопросами. Для ее решения, по моему мнению, предстоит договориться с государственными органами, осуществляющими госрегулирование в строительной сфере и надзор за безопасностью строительства, о выработке единых подходов к системе по надзору и контролю за соблюдением требований технических регламентов, стандартов организаций и проектной документации, которые должны предъявляться к работам, осуществляемым в ходе строительства, на всех уровнях: федеральном уровне, уровне субъекта Российской Федерации, саморегулируемых организаций, застройщика, технического заказчика и организаций, непосредственно осуществляющих строительство (генподрядчика и субподрядных организаций). В данной системе должен быть отражен и порядок формирования доказательной базы.

Эту важнейшую задачу можно решить только совместными усилиями Ростехнадзора, Госстроя и при непосредственном участии строительного сообщества в лице национальных объединений и Российского союза строителей. При решении этой задачи нам важно не допустить возможность создания дополнительных административных барьеров, в том числе и по линии саморегулируемых организаций.

- Профессиональное сообщество все громче заявляет о возможности введения негосударственного строительного надзора. По мнению специалистов, его введение решит многие проблемы в строительной отрасли. Поддерживаете ли Вы эту идею?

- Я обеими руками выступаю за эту идею. И объясню почему. Строительный надзор, по сути, является экспертизой исполнения проектных решений на стадии строительства, а в соответствии с законодательством о градостроительной деятельности такая экспертиза проводится не по всем объектам капитального строительства. По моему мнению, осуществлять надзор за соблюдением требований технических регламентов и проектной документации необходимо для всех объектов, для которых разработка проектной документации просто обязательна. И эту «нишу» мог бы заполнить негосударственный строительный надзор по аналогии с негосударственной экспертизой проектной документации.

Введение негосударственного строительного надзора (контроля) для таких объектов является, по сути, новым этапом в жизни идеи саморегулирования, поскольку дает шанс создать систему, при которой экспертная деятельность будет проводиться не «из-под палки и сверху»,

а через взаимное доверие и открытость, как контролирующего лица, так и подконтрольного субъекта. Институт негосударственного строительного надзора должен предполагать наличие у застройщика альтернативного выбора надзорного органа а, следовательно, и структуры, выдающей заключение о соответствии построенного объекта предъявляемым к нему требованиям,

Введение негосударственного строительного надзора (контроля) для таких объектов является, по сути, новым этапом в жизни идеи саморегулирования, поскольку дает шанс создать систему, при которой экспертная деятельность будет проводиться не «из-под палки и сверху», а через взаимное доверие и открытость.

в первую очередь по безопасности.

Организации или эксперты, осуществляющие негосударственный строительный надзор на объектах и выдавшие по его результатам заключение о соответствии, должны быть в установленном порядке аккредитованы (аттестованы) и нести ответственность за причинение вреда, вызванного недостатками работ на строительном объекте, связанными с осуществлением строительного надзора. При этом перечень аккредитованных организаций, претендующих на осуществление негосударственного строительного надзора в рамках саморегулируемой организации, мог бы определяться самой саморегулируемой организацией.

Для создания института негосударственного строительного надзора потребуются подготовка и внесение соответствующих изменений в законодательство. Считаю, что создание такого института крайне необходимо.

- «Хромая лошадь» в Перми, средняя школа в Оренбургской области, пожары в домах-интернатах для престарелых – все это звенья одной трагической цепи. Они свидетельствуют о том, что в строительном комплексе не все благополучно. По-вашему, что необходимо предпринять, чтобы избежать таких трагедий?

- Большое количество трагедий происходит, прежде всего, из-за некомпетентного законодательства, введенного в России начиная с 2003 года. Трагедия в Перми, а также другие трагедии, происходящие в последние годы с пугающей периодичностью при строительстве, реконструкции и эксплуатации объектов – все это результат системных ошибок.

Надо помнить, что все пожары, все несчастные случаи, которые то и дело случаются в стране, происходят на объектах, которые не подлежат государственному строительному надзору. Та же «Хромая лошадь» имела площадь всего лишь 450 квадратных метров. И непрерывно сгорающие двухэтажные лечебные учреждения и пансионаты для душевнобольных, они же все небольшие и при осуществлении строительных работ в них не осуществляется вообще никакого строительного надзора. И в целом это грозит безопасности людей, причем зачастую наименее защищенным категориям населения – детям, старикам, инвалидам.

На мой взгляд, необходимо добиться того, чтобы на таких объектах обязательно осуществлялся строительный надзор. И я очень рад тому, что депутаты Саратовской областной думы вышли с предложением о совершенствовании законодательства по градостроительной деятельности, с тем, чтобы охватить строительным надзором максимальное количество объектов капитального строительства.

Да, в Москве контролируется процесс строительства, например, детских садов, потому что в столице детские сады занимают больше, чем 1500 квадратных метров, но в регионах такой надзор отсутствует, так как детские сады там существенно меньше по площади. Это же касается и строительства школ, других объектов капитального строительства, не подлежащих строительному надзору. И необходимо сделать все, чтобы вернуть такие объекты под строительный надзор.

Будучи председателем Госстроя, я писал докладные и обращения во все инстанции, куда только можно, о том, что снимая регуляторы обеспечения безопасности объектов капитального строительства, авторы законов не учитывают то, что значительные человеческие жертвы могут быть и при разрушении зданий до 3 этажей и площадью менее 1500 квадратных метров. Я предупреждал, что мы «играем с огнем», пренебрегая безопасностью огромного количества людей. В этом отношении обязательно нужно внести изменения в законодательство. Я считаю, что, устраняя административные барьеры, ни в коем случае нельзя рисковать жизнью людей.