

# Четкое разграничение сфер ответственности лежит в основе реформирования отрасли



**Кошман Николай Павлович**  
Президент Ассоциации строителей России

*Довольно широкий ряд проблем, существующих в сферах градостроительства и ЖКХ, требует комплексного подхода, в том числе модернизации законодательной базы. О том, какого направления следует придерживаться в решении текущих проблем, а также о деятельности Ассоциации строителей России, направленной на развитие и совершенствование строительной отрасли, нам рассказал президент Ассоциации Николай Павлович Кошман.*

## **Расскажите, пожалуйста, об основных направлениях деятельности Ассоциации строителей России.**

Ассоциация строителей России была официально зарегистрирована в июле 2005 г. Ее основными задачами является объединение усилий и координация деятельности ее участников – организаций стройкомплекса, которые направлены на развитие строительной отрасли России, улучшение инвестиционного климата, внедрение новых технологий, эффективного использования имеющегося в строительстве потенциала для развития экономики России, повышения благосостояния ее жителей. В целях формирования оптимальных условий развития строительного сектора России АСР принимает активное участие в обсуждении и совершенствовании принятых и разрабатываемых нормативных правовых актов. Создание Ассоциации отчасти было связано с необходимостью разрешения неблагоприятной обстановки, сложившейся на рынке строительных услуг с принятием Федерального закона «Об участии в долевом строительстве многоквартирных домов и иных объектов недвижимости и о внесении изменений в некоторые законодательные акты РФ» № 214-ФЗ. Положения Закона содержали существенные недостатки и накладывали на застройщиков ряд ограничений, что сулило снижение предложений на рынке первичной

недвижимости в России. АСР инициировала публичное обсуждение проблем, с которыми столкнулся строительный комплекс после принятия закона о долевом строительстве, и выдвинула свои предложения по его дальнейшему совершенствованию.

Одно из направлений деятельности АСР – развитие международного сотрудничества в сфере строительства и смежных с ним отраслях с целью интеграции России в мировое экономическое сообщество. Реализация такого направления осуществляется в рамках Рабочей группы по строительству КСП (Круглого стола промышленников) Россия-ЕС, а также в рамках Венского процесса, организуемого Международным центром передовых исследований и сравнительного анализа ЕС-Россия/СНГ (ICEUR Vienna). Так, в марте текущего года с участием делегации от АСР в г. Вена состоялось 5-е заседание Венского процесса, ключевыми темами для обсуждения которого стали вопросы технического регулирования, стандартизации, функционирования института саморегулирования в России, вопросы страхования и государственно-частного партнерства. Наличие принципиальных различий России и ЕС в указанных областях – существенный барьер для инвестиционно-строительного развития России, трансферта технологий, внедрения инноваций.

Представители австрийского бизнеса достаточно активно заявили о своей заинтересованности в реализации на территории России конкретных бизнес-проектов, а также о стремлении разобраться во всех тонкостях и нюансах российского права. АСР активно сотрудничает с нашими австрийскими коллегами и планирует совместно с Международным центром передовых исследований и сравнительного анализа ЕС-Россия/СНГ в этом году провести ряд мероприятий, в том числе совместный семинар по обмену опытом в вопросах строительства, стандартизации, проведения государственных контрактов и т.д.

Существующие проблемы стройкомплекса мы обсуждаем также в рамках Комиссии РСПП по строительному комплексу и ЖКХ. Одна из наиболее часто поднимаемых и обсуждаемых тем – проблемы института саморегулирования в сфере инженерных изысканий, проектирования и строительства. На наш взгляд, накопившаяся практика в области саморегулирования стройкомплекса России уже выявила ряд негативных моментов функционирования этого института. Саморегулирование в отрасли было «спущено» сверху, а не инициировано снизу, как во всех цивилизованных странах мира. В результате на текущий день у бизнеса отсутствует понимание саморегулирования как механизма, способствующего их развитию и повышению конкурентоспособности, а законодательно оформленная модель саморегулирования строительного комплекса России громоздка, требует обременительных затрат от бизнеса и кардинально отличается от общей модели саморегулирования, закрепленной в Федеральном законе «О саморегулируемых организациях» №315-ФЗ. Также Комиссия РСПП по строительному комплексу и ЖКХ активно участвует в проводимой Минэкономразвития России оценке регулирующего воздействия (ОРВ) проектов нормативных правовых актов. При этом я расцениваю ОРВ как реальную возможность бизнес-сообщества оказать воздействие на российское нормотворчество.

Еще одно важное направление, которым АСР сегодня активно занимается, – это промышленность строительных материалов, которая остро нуждается в перспективной политике ее развития. К сожалению, в условиях реформирования механизмов допуска хозяйствующих субъектов на рынок строительных услуг и поиска решений, направленных на совершенствование до сих пор не отлаженных элементов института саморегулирования в области инженерных изысканий, проектирования и строительства, вопросам

развития промышленности строительных материалов не уделяется должного внимания. Планы высшего руководства страны по возведению в 2016 г. 100 млн кв. м жилья, а к концу 2020 г. 1 м<sup>2</sup> на человека в год требует решения задачи по обеспечению строительного рынка безопасными, качественными, энергосберегающими и недорогими строительными материалами, изделиями и конструкциями, что требует формирования новых производственных мощностей, модернизации существующих предприятий промышленности строительных материалов. Также отсутствуют какие-либо гарантии добросовестности и надежности производителей строительных материалов, конструкций и изделий, нет адекватных механизмов их ответственности за производство небезопасной для жизни и здоровья продукции. Есть еще целый ряд проблем, которые требуют разрешения, и АСР готова активно подключиться к этому процессу.

### **Как Вы могли бы охарактеризовать текущие проблемы в сфере градостроения и ЖКХ?**

На текущий день есть целый ряд проблем и в сфере градостроения и в сфере ЖКХ. Так, например, несмотря на то что с 1 января 2012 года при отсутствии в муниципальном образовании документов территориального планирования и правил землепользования и застройки будет запрещено осуществлять основные виды градостроительной деятельности, муниципалитеты не спешат разрабатывать документы территориального планирования. Это связано не только с постоянным переносом сроков, но и с отсутствием в муниципалитетах квалифицированных кадров, которые способны подготовить такую документацию.

Что касается ЖКХ, то это одна из самых часто обсуждаемых тем. Здесь нерешенных вопросов много: высокий объем ветхого и аварийного жилья, который только увеличивается, изношенность объектов коммунальной инфраструктуры, потребность в капитальном ремонте, высокая стоимость оказываемых в сфере ЖКХ услуг, наличие недобросовестных управляющих компаний, отсутствие специалистов по управлению жилищно-коммунальным комплексом, энергозатратность отрасли.

Указанные проблемы требуют комплексной модернизации отрасли ЖКХ с помощью существующих в России институтов развития (Фонд содействия реформированию жилищно-коммунального хозяйства) и частного капитала. Модернизация коммунальной инфраструктуры

возможна на основе государственно-частного (ГЧП) партнерства, потенциал которого можно реализовать через контракт жизненного цикла (КЖЦ), согласно которому инвестор осуществляет проектирование и строительство инфраструктурного объекта, его эксплуатацию и обслуживание, а государство оплачивает работы и услуги после ввода объекта в эксплуатацию. КЖЦ подразумевает четкое деление рисков государства и бизнеса, отсутствие разделения фазы создания проектно-сметной документации, строительства и эксплуатации.

Необходимо добавить, что сегодня отсутствует четкая система требований к управлению многоквартирными домами, и нет однозначного понимания того, кто несет ответственность за безопасность их эксплуатации. Объединение управляющих компаний в саморегулируемые организации решит ряд проблем отрасли ЖКХ, в частности позволит создать единые правила управления многоквартирными домами и механизмы дополнительной ответственности перед потребителями жилищно-коммунальных услуг. Несмотря на это, государство не должно снимать с себя ответственность за обеспечение безопасной эксплуатации зданий и сооружений. Путем нормирования (разработки технических регламентов и документов в области стандартизации) и осуществления контроля за исполнением указанных норм государство должно обеспечивать безопасность зданий и сооружений, в частности на стадии их эксплуатации.

Учитывая все аспекты существующих проблем в сфере ЖКХ, в том числе отсутствие безопасных условий проживания граждан в многоквартирных домах, необходимо, руководствуясь международным и европейским опытом, отражающим современный уровень технического развития, в срочном порядке выработать приемлемые правила безопасной эксплуатации зданий и сооружений.

**На Ваш взгляд, какие законодательные инициативы могли бы изменить существующую ситуацию и помочь в решении тех проблем, что Вы назвали?**

Высшее руководство страны определило курс на модернизацию и инновационное развитие экономики. Мы движемся по пути интеграции в рамках постсоветского пространства (это Таможенный союз, ЕврАзЭС, СНГ). При этом в качестве ориентира для нас выступает Европейский Союз – наш основной торговый партнер. Поэтому, принимая во внимание инвестиционную

составляющую, все законодательные инициативы, затрагивающие в том числе строительную отрасль, имеющую колоссальный мультипликативный эффект, должны учитывать международную и европейскую практику. Многие проблемы строительного комплекса, в том числе безопасности, могут быть разрешены при выстраивании адекватного механизма ответственности, отвечающего общемировым тенденциям.

Четкое разграничение сфер ответственности собственника, проектировщика, строителя, эксплуатанта, а также изготовителя и поставщика, установление адекватных размеров компенсаций за нанесение вреда жизни и здоровью человека, в частности в случае обращения на рынке небезопасной строительной продукции, должно стать приоритетным направлением в реформировании отрасли. При этом нам нужно взять на заметку опыт ЕС, где, согласно Директиве Совета «По сближению законов, правил и административных актов государств – членов ЕС, касающихся ответственности за выпуск дефектной продукции», государство – член Сообщества имеет право установить в своем законодательстве, что общий объем ответственности изготовителя за ущерб, причиненный смертью или повреждением здоровья и вызванный идентичными предметами с одним и тем же дефектом, должен ограничиваться определенной суммой, но не ниже 70 миллионов евро. Представляется целесообразным принятие аналогичного документа и в Российской Федерации, а с учетом интеграционных процессов на постсоветском пространстве – на наднациональном уровне.

В законодательных изменениях нуждается и такая сфера, как страхование. В России по сравнению с развитыми странами страхуется лишь небольшой процент строящихся объектов. Нет эффективных механизмов страхования строительно-монтажных рисков. Есть сложности и в страховании качества объектов капитального строительства, поскольку страховая компания не может проконтролировать соблюдение технологии строительства. Важно развивать такой вид страхования, как страхование рисков, возникших в случае нарушения обязательных требований безопасности технических регламентов, а также требований их «доказательной базы». В области страхования нам также нужно брать на вооружение опыт ЕС, где всю ответственность за риски при строительстве несут застройщики и генподрядчики, на стадии эксплуатации – собственники, а страхование таких рисков – непереносимое условие для существования на европейском рынке. ■