

ЗАКЛЮЧЕНИЕ
Комитета Государственной Думы по строительству жилищно-коммунальному хозяйству Российской Федерации

на проект федерального закона № 1212919-7
«О внесении изменений в Градостроительный кодекс Российской Федерации и статью 3³ Федерального закона «О введении в действие Градостроительного кодекса Российской Федерации» и о признании утратившими силу отдельных положений законодательных актов Российской Федерации», внесённый Правительством Российской Федерации

Комитет Государственной Думы по строительству и жилищно-коммунальному хозяйству (далее – Комитет) рассмотрел проект федерального закона № 1212919-7 «О внесении изменений в Градостроительный кодекс Российской Федерации и статью 3³ Федерального закона «О введении в действие Градостроительного кодекса Российской Федерации» и о признании утратившими силу отдельных положений законодательных актов Российской Федерации» (о совершенствовании саморегулирования предпринимательской деятельности в сфере строительства и введения независимой оценки квалификации специалистов в данной сфере), внесенный Правительством Российской Федерации (далее – законопроект).

Законопроект разработан в соответствии с пунктом 3 плана мероприятий («дорожной карты») по реализации механизма «регуляторной гильотины», утвержденного Председателем Правительства Российской Федерации Д.А.Медведевым от 29 мая 2019 г. № 4714п-ПЗ6 (далее - план мероприятий),

и пунктом 7 плана законопроектной деятельности Правительства Российской Федерации на 2021 год, утвержденного распоряжением Правительства Российской Федерации от 31 декабря 2020 г. № 3683-р.

В соответствии с пояснительной запиской законопроект направлен на снижение регуляторного воздействия на деятельность саморегулируемых организаций в области инженерных изысканий, архитектурно-строительного проектирования, строительства, реконструкции, капитального ремонта, сноса объектов капитального строительства (далее – саморегулируемые организации в сфере строительства), предусматривая передачу отдельных функций в области саморегулирования на уровень национальных объединений саморегулируемых организаций в сфере строительства, которая позволит расширить пределы самоорганизации предпринимательского сообщества по регулированию своей деятельности.

1. Законопроектом предлагается изменить минимальные требования к физическим лицам, сведения о которых включаются в национальный реестр специалистов в области инженерных изысканий и архитектурно-строительного проектирования, национальный реестр специалистов в области строительства (далее – национальный реестр специалистов), а именно требование о периодическом повышении квалификации физическими лицами, которые имеют право осуществлять по трудовому договору, заключенному с индивидуальным предпринимателем или юридическим лицом, трудовые функции по организации выполнения работ по инженерным изысканиям, подготовке проектной документации, строительству, реконструкции, капитальному ремонту, сносу объекта капитального строительства в должности главного инженера проекта, главного архитектора проекта, установленные пунктом 4 части 6 статьи 55.5-1 Градостроительного кодекса Российской Федерации (далее – ГрК РФ) предлагается заменить обязательными требованиями о наличии у таких специалистов свидетельства о квалификации, полученного в порядке, предусмотренном Федеральным законом от 3 июля 2016 года № 238-ФЗ «О независимой оценке квалификации» (далее -

свидетельство о квалификации). Законопроект распространяет требования к наличию свидетельства о квалификации как на физических лиц, вновь включаемых в национальный реестр специалистов, так и на специалистов, уже включенных в соответствующий национальный реестр специалистов. Кроме того, отсутствие свидетельства о квалификации будет служить основанием для исключения такого специалиста из национального реестра специалистов.

Законопроект не в полной мере согласуется с Трудовым кодексом Российской Федерации (далее – ТК РФ), который не предусматривает обязанности прохождения работником независимой оценки квалификации и признания результатов такой оценки работодателем. Так, в соответствии со статьей 196 ТК РФ необходимость направления работников на прохождение независимой оценки квалификации для собственных нужд определяет работодатель. При этом требуется письменное согласие работника.

Вопрос о целесообразности внесения предполагаемых законопроектом изменений требует дополнительного обсуждения с учетом того, что положения профессиональных стандартов (например, стандарта «Организатор строительного производства», утвержденного приказом Минтруда России от 26.06.2017г. № 516н), на соответствие которым будет осуществляться независимая оценка квалификации, содержат требования к дополнительному профессиональному образованию по программам повышения квалификации по направлению профессиональной деятельности в области строительства.

С учетом изложенного, введение в ГрК РФ обязанности по обязательной независимой оценке квалификации специалистов, как уже включенных в национальный реестр специалистов, а также претендующих на включение в него, формально заменяя требования к повышению квалификации физических лиц на необходимость наличия свидетельства о квалификации, не исключают для специалистов необходимости повышения квалификации. При этом, занятость физических лиц не может служить инструментом для упрощения процедуры ведения соответствующего национального реестра специалистов.

Принимая во внимание, что соответствующие национальные реестры специалистов содержат сведения о более чем трехстах тысячах уникальных специалистах, из которых значительное число включено в такие реестры до 1 июля 2017 года, для сохранения данного статуса до 2022 года указанным лицам потребуется пройти процедуру независимой оценки квалификации в сжатые сроки. Это может послужить резкому увеличению спроса на такую услугу, и соответственно, приведет к росту ее стоимости. При этом законопроектом не предусмотрены какие-либо переходные положения, а также не предусмотрены какие-либо мероприятия по защите трудовых прав специалистов.

2. Согласно Федеральному закону от 3 июля 2016 г. № 238-ФЗ «О независимой оценке квалификации» независимая оценка квалификации является добровольной и проводится по инициативе соискателя (пункт 2 части 4). В соответствии частей 1 и 2 статьи 196 ТК РФ необходимость подготовки работников (профессиональное образование и профессиональное обучение) и дополнительного профессионального образования для собственных нужд определяет только работодатель. Направление исключительно работодателем таких работников (с их письменного согласия) на прохождение независимой оценки квалификации осуществляется на условиях и в порядке, которые определяются коллективным договором, соглашениями, трудовым договором. Законопроект не содержит положений, изменяющих указанные законодательные акты, и сохраняет за работодателем указанное выше право.

Поскольку физические лица, занимающие должности главного инженера проекта, главного архитектора проекта в строительной организации, либо претендующие на такие должности, в целях получения свидетельства о квалификации, либо продления его срока вынуждены будут за счет собственных средств проходить процедуру независимой оценки квалификации, существует риск развития дефицита профессиональных кадров в строительстве.

Отсутствие достаточного уровня ответственности центров оценки квалификации (далее – ЦОК) за принятые решения по подтверждению

квалификации физических лиц и персонала проектно-изыскательских и строительных организаций, существует риск разрушения существующей отраслевой системы работы с персоналом и снижение уровня подготовленности кадров. Все это в совокупности окажет влияние на качество строительства объектов капитального строительства.

Представляется целесообразным при доработке законопроекта ко второму чтению рассмотреть возможность не распространять требования о наличии свидетельства о квалификации на вновь включаемых в национальный реестр специалистов, что позволит минимизировать риск развития дефицита профессиональных кадров в строительстве.

Следует также учесть, что порядок применения профессиональных стандартов, установленный в статье 195.3 ТК РФ и предусматривающий, что профессиональные стандарты обязательны для применения работодателями только в части, касающейся требований к квалификации, установленных ТК РФ, другими федеральными законами, иными нормативными правовыми актами Российской Федерации. В этой связи, с учетом положений проектируемой статьи 55.5-1 ГрК РФ, обязательность независимой оценки квалификации в строительстве потребует уточнения предмета такой оценки.

3. Законопроектом расширяется перечень случаев, когда сведения о физическом лице могут быть исключены из национального реестра специалистов. Основанием для исключения будет являться отсутствие у физического лица свидетельства о квалификации, либо если срок действия такого свидетельства истек (пункт 7 части 13 статьи 55.5-1 ГрК РФ в предлагаемой пунктом 2 статьи 1 законопроекта редакции).

Указанные изменения влекут изменение условий вступления юридических лиц в саморегулируемую организацию, а также риск исключения их из числа членов соответствующей саморегулируемой организации в связи с несоответствием таких лиц требованиям, предусмотренным пунктом 2 части 6 статьи 55.5 ГрК РФ. Минимизация указанных рисков со стороны юридических

лиц (строительных организаций) может привести к повышению финансовой нагрузки на них.

4. Пунктом 2 статьи 1 законопроекта (проектируемая часть 9 статьи 55.5-1) предлагается наделить Минстрой России полномочиями по утверждению перечня специальностей в области строительства. Вместе с тем, данный подход не соотносится с положениями ТК РФ (статьи 57 и 143), согласно которому Правительством Российской Федерации (постановление Правительства Российской Федерации от 31 октября 2002 года № 787) полномочия по утверждению Единого тарифно-квалификационного справочника работ и профессий рабочих, Единого квалификационного справочника должностей руководителей, специалистов и служащих в порядке, установленном, закреплены за Минтрудом России. Кроме того, Правительством Российской Федерации такие справочники включены в перечень нормативных правовых актов и их групп, а также отдельных положений, на которые не распространяется механизм «регуляторной гильотины» (пункт 827 постановления Правительства Российской Федерации от 31.12.2020 № 2467).

Указанные справочники предназначены для решения вопросов, связанных с регулированием трудовых отношений, обеспечением эффективной системы управления персоналом организаций независимо от форм собственности и организационно-правовых форм деятельности. Закрепление за отдельными ведомствами полномочий по утверждению специальностей в определенных сферах экономики затруднит регулирование трудовых отношений в целом, поскольку с рядом специальностей в сфере строительства связано предоставление компенсаций и льгот, либо наличие ограничений. При этом, данным законопроектом или иным законопроектом соответствующих изменений в ТК РФ не предусматривается.

5. Предлагаемое законопроектом регулирование затрагивает помимо прочего и право работодателя привлекать и использовать иностранных работников, в том числе в статусе специалиста, сведения о котором включены

в соответствующий национальный реестр, следует уточнить и установленные в Кодексе требования к таким лицам.

6. Следует принять во внимание, что установленные пунктом 2 статьи 1 законопроекта сроки для принятия решения о включении сведений о физическом лице в национальный реестр специалистов в течение 10 (десять) рабочих дней со дня поступления заявления от физического лица (часть 10 статьи 55.5-1 ГрК РФ в предлагаемой пунктом 2 статьи 1 законопроекта редакции) и срок для уведомления физического лица о соответствующем решении не позднее, чем через 3 (три) рабочих дня (часть 14 статьи 55.5-1 ГрК РФ в предлагаемой пунктом 2 статьи 1 законопроекта редакции) значительно превышают установленные ГрК РФ сроки для выдачи разрешения на строительство объекта капитального строительства и разрешения на ввод объекта капитального строительства в эксплуатацию. В этой связи, учитывая социальную направленность указанных выше сроков, при доработке законопроекта ко второму чтению представляется целесообразным рассмотреть возможность их сокращения.

7. Законопроектом исключаются полномочия федерального органа исполнительной власти по установлению порядка ведения национальных реестров специалистов, порядка внесения изменений в сведения о физических лицах, включенные в такие реестры (часть 13 статьи 55.5-1 ГрК РФ). В соответствии с пояснительной запиской к законопроекту порядок ведения национальных реестров специалистов, порядок внесения изменений в сведения о физических лицах, включенные в такие реестры, будут устанавливаться непосредственно соответствующими национальными объединениями саморегулируемых организаций.

8. Законопроектом исключаются полномочия федерального органа исполнительной власти по установлению порядка взаимодействия национального объединения саморегулируемых организаций и саморегулируемых организаций по вопросам исключения сведений о саморегулируемой организации из государственного реестра

саморегулируемых организаций, зачисления средств компенсационного фонда возмещения вреда и компенсационного фонда обеспечения договорных обязательств саморегулируемой организации на специальный банковский счет национального объединения саморегулируемых организаций, членом которого являлась такая саморегулируемая организация, а также перечисления таких средств на счет саморегулируемой организации, которой принято решение о приеме индивидуального предпринимателя или юридического лица в члены саморегулируемой организации, ранее являющегося членом саморегулируемой организации, сведения о которой исключены из государственного реестра саморегулируемых организаций. При этом соответствующий порядок перечисления таких средств определяется непосредственно законопроектом (пункт 4 статьи 1 законопроекта).

9. Законопроектом исключаются полномочия федерального органа исполнительной власти по установлению порядка направления требования национальным объединением саморегулируемых организаций в адрес кредитной организации о переводе средств компенсационного фонда (компенсационных фондов) исключенной саморегулируемой организации на специальный банковский счет (счета) национального объединения. При этом, законопроектом такой порядок упрощается посредством установления обязанности кредитной организации перевести средства компенсационных фондов саморегулируемой организации по требованию нового правообладателя (соответствующего национального объединения саморегулируемых организаций).

10. Законопроектом исключаются полномочия Правительства Российской Федерации по установлению порядка и условий размещения и (или) инвестирования средств компенсационного фонда возмещения вреда в целях сохранения и увеличения его размера. Условия размещения и (или) инвестирования средств компенсационного фонда возмещения вреда в целях сохранения и увеличения его размера предлагается определить непосредственно в ГрК РФ (подпункт «б» пункта 5 статьи 1 законопроекта).

Также законопроектом устанавливается обязанность саморегулируемой организации досрочно в одностороннем порядке расторгнуть договор специального банковского счета, договор банковского вклада (депозита) не позднее 10 (десяти) рабочих дней со дня установления несоответствия кредитной организации требованиям, установленным Правительством Российской Федерации в соответствии с частью 1 статьи 55.16-1 ГрК РФ.

Требования к кредитным организациям, в которых допускается размещать средства компенсационного фонда возмещения вреда и компенсационного фонда обеспечения договорных обязательств саморегулируемых организаций в области инженерных изысканий, архитектурно-строительного проектирования, строительства, реконструкции, капитального ремонта, сноса объектов капитального строительства, установлены постановлением Правительства Российской Федерации от 28.04.2021 № 662 и действуют до 1 июня 2027 года.

Вместе с тем, законопроект не устанавливает обязанности саморегулируемых организаций в области строительства периодичности оценивать кредитный рейтинг кредитной организации на соответствие ее требованиям, установленным в указанном выше постановлении, что может привести к значительным рискам, связанным с сохранностью средств компенсационных фондов саморегулируемых организаций в области строительства.

Принимая во внимание, что саморегулируемые организации в области строительства не являются профессиональными участниками финансового рынка, при доработке законопроекта представляется целесообразным предусмотреть процедуры, позволяющие снизить такие риски и обеспечить своевременное информирование саморегулируемых организаций о снижении кредитного рейтинга той или иной кредитной организации, в том числе используя инструменты Центрального банка Российской Федерации.

Комитет Государственной Думы по строительству и жилищно-коммунальному хозяйству считает возможным поддержать проект

федерального закона № 1212919-7 «О внесении изменений в Градостроительный кодекс Российской Федерации и статью 3³ Федерального закона «О введении в действие Градостроительного кодекса Российской Федерации» и о признании утратившими силу отдельных положений законодательных актов Российской Федерации» и рекомендует Государственной Думе принять его в первом чтении с учетом указанных замечаний при доработке законопроекта ко второму чтению.

Председатель Комитета

С.А.Пахомов