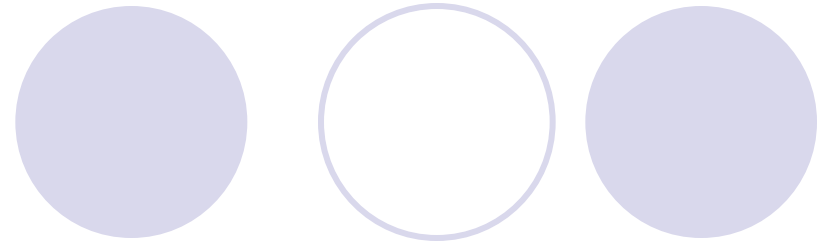
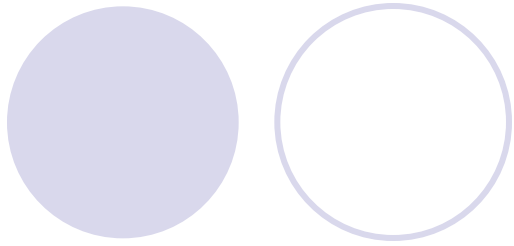




ЛЕКЦИЯ 6
Концепция проекта
федерального
закона «Об архитектуре»

НОПРИЗ, март 2017г.



1992г. – проект закона «Об основах архитектурной деятельности в РФ»

1995г. – принят закон «Об архитектурной деятельности в РФ» (169-ФЗ)

2004г. – Градостроительный кодекс РФ (190-ФЗ)

2014г. – проект поправок в закон «Об архитектурной деятельности в РФ»

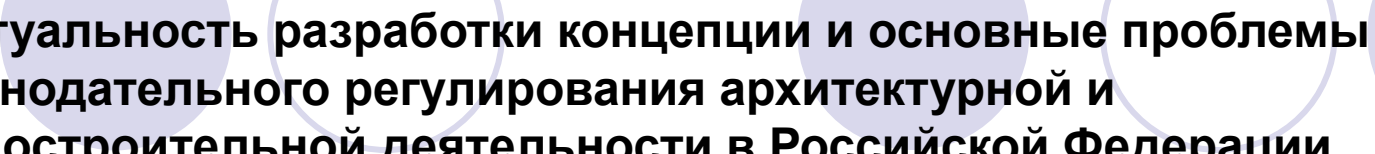


Концепция проекта федерального закона «Об архитектуре»

- Актуальность разработки концепции и основные проблемы законодательного регулирования архитектурной и градостроительной деятельности в Российской Федерации
- Закон об архитектуре и государственная архитектурная политика Российской Федерации
- Функции архитектора в системе производства публичных благ: основные требования к законодательному закреплению
- Приобретение и защита титула (статуса) архитектора: основные требования к законодательному закреплению
- Соотношение разрабатываемого регулирования с законом о независимой оценке квалификаций



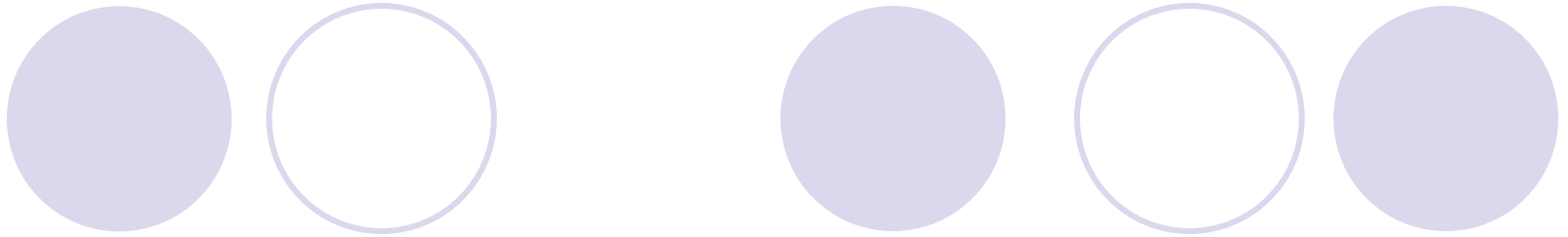
- Защита профессии архитектора: проблемы законодательного регулирования
- Страхование профессиональной ответственности архитекторов
- Организация саморегулирования профессии архитектора
- Система органов и организаций профессионального архитектурного сообщества
- Оказание профессиональных услуг в области архитектуры



Актуальность разработки концепции и основные проблемы законодательного регулирования архитектурной и градостроительной деятельности в Российской Федерации

Проведенный анализ позволил выявить следующие основные проблемы законодательного регулирования архитектурной и градостроительной деятельности:

- разорванность регламентации архитектурной деятельности, с одной стороны, и архитектурно-строительного проектирования как вида градостроительной деятельности, с другой
- **разрыв между международными обязательствами Российской Федерации по регулированию доступа на рынок профессиональных архитектурных услуг и условиями осуществления архитектурной деятельности, установленными национальным российским законодательством;**
- **отсутствие институционализации и международно-договорных механизмов обеспечения взаимного признания квалификаций в области архитектуры Российской Федерации и зарубежных государств;**



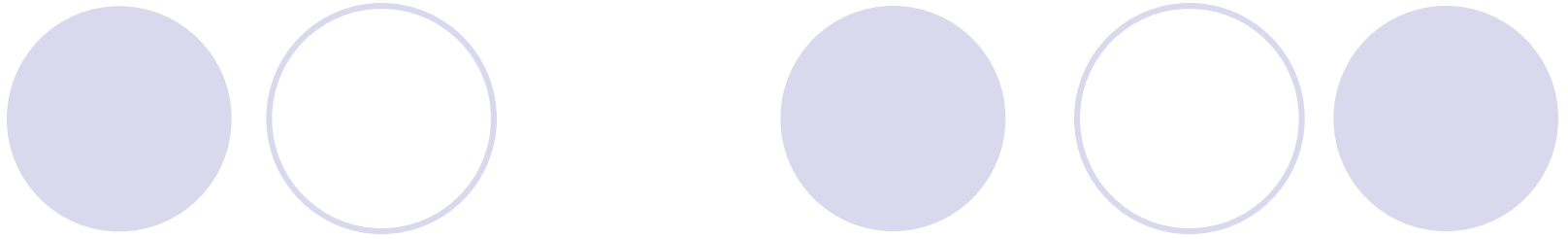
- **дискриминация профессиональной деятельности архитектора** в сложившейся практике и организационно-контрактных схемах реализации инвестиционно-строительных проектов;
- **отсутствие институционализации государственной архитектурной политики**, в том числе в контекстах государственной культурной политики и государственной политики городского развития;
- **дискредитация общественной роли архитектора и его служения общественным интересам**, которая проявляется в том числе в стремительной депрофессионализации института главных архитекторов городов и регионов, сведению их к положению бесправного звена в бюрократическом аппарате;
- **устаревшая практика организации архитектурно-строительного проектирования в виде «комплексных» проектных организаций**, схема организации работы которых была заложена еще в советский период;



- **законодательное закрепление монопольного положения строительного бизнеса** в схемах организации разработки утверждаемой проектной и рабочей документации, **изымающих средства у разработчиков проекта и создающих непреодолимый конфликт интересов**, негативно влияющий как на качество реализации проекта в целом, так ухудшающих возможности применения в нем инноваций и дорогостоящих высокотехнологичных материалов;
- **хроническое недофинансирование и искусственное занижение стоимости профессиональных услуг в области архитектуры** при разработке и реализации инвестиционно-строительных проектов;
- **искусственное сокращение номенклатуры и деградация структуры профессиональных услуг в области архитектуры** в сравнении с зарубежной практикой, особенно в сложившейся практике закупок для публичных нужд (федеральная контрактная система, закупки государственных и муниципальных организаций и пр.);



- **искусственное занижение минимально необходимого количества стадий реализации проекта и архаичная регламентация стадийности**, не отвечающая действительным потребностям качественного осуществления сложных архитектурных и градостроительных проектов;
- **архаичность системы оценки соответствия в строительстве в целом**, в том числе неоправданная увязка осуществления инвестиционно-строительного проекта с правовыми и бюджетно-финансовыми последствиями для публичных заказчиков при прохождении одной из стадий осуществления проекта - проверкой соответствия (государственной экспертизой) проектной документации и достоверности сметной стоимости, **при этом соответствие построенного объекта утвержденному проекту подтверждается справкой подрядчика**;
- **отсутствие у заказчика нормативного интереса и управленческо-правового инструментария для обеспечения качества архитектуры**, архаичная ориентация на « типовые проекты », приводящая к деградации городской среды и снижению её привлекательности для людей;



- **отсутствие каталогизации результатов профессиональных архитектурных услуг и видов архитектурных объектов, деградация архитектурной компоненты в градостроительном проектировании и документах территориального планирования (генеральных планах городов);**
- **отсутствие законодательных механизмов ответственности профессионального архитектурного сообщества за профессиональную состоятельность его членов перед обществом и заказчиками, реализованной в виде полноценно действующего института самоуправления физических лиц;**
- **незакрепленность правового статуса архитектора, незащищенность его титула и профессии, разрыв между правовым положением и местом в градостроительной и проектно-строительной сфере в Российской Федерации и в развитых государствах мира;**

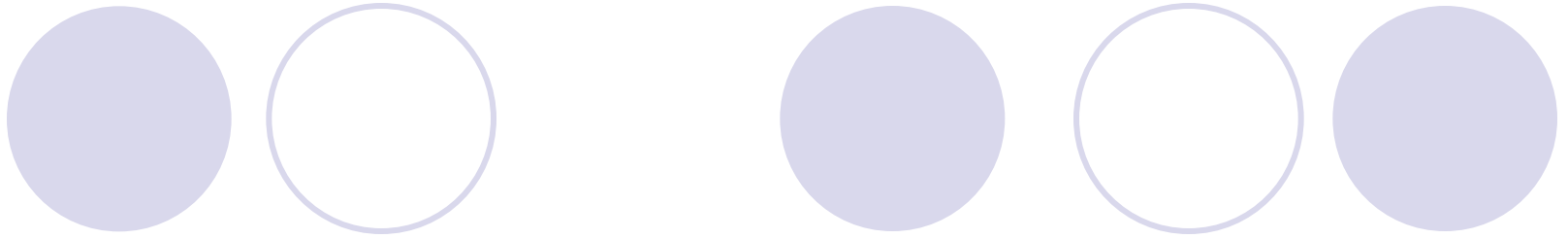


- отсутствие законодательного закрепления архитектурных конкурсов как инструментов повышения качества архитектуры и городской среды, неоправданное отождествление их с закупками для государственных и муниципальных нужд стандартных групп промышленных товаров, отсутствие законодательной регламентации архитектурных конкурсов как инструмента обеспечения качественной городской среды и повышения её привлекательности и устойчивости городского развития.



Закон об архитектуре и государственная архитектурная политика Российской Федерации

Проведенный ...анализ правового положения и способов и систем государственного регулирования деятельности архитекторов и проектировщиков в развитых зарубежных странах в сравнении с Российской Федерацией показал, что в большинстве развитых стран Европы и мира в целом нормативно-правовое **регулирование в области архитектуры опирается на государственную архитектурную политику**



Выработка и реализация государственной архитектурной политики Российской Федерации должна осуществляться:

- **на государственно-доктринальном (стратегическом) уровне** путем разработки и реализации **Стратегии развития архитектуры** (регулярно обновляемый документ стратегического планирования, утверждаемый Правительством Российской Федерации);
- **на нормативно-правовом, включая законодательный, уровне** путем разработки и принятия **Закона об архитектуре** (возможно, в формате актуализации действующего Федерального закона «Об архитектурной деятельности в Российской Федерации» и внесения изменений и дополнений в смежные законодательные акты, регулирующие инвестиционную деятельность в форме капитальных вложений, градостроительную деятельность, независимую оценку квалификаций, саморегулируемые организации).



Стратегия развития архитектуры должна содержать:

- оценку состояния сферы архитектуры и среды жизнедеятельности граждан Российской Федерации;
- показатели её развития по одному или нескольким вариантам прогноза социально-экономического развития Российской Федерации на долгосрочный период;
- приоритеты, цели, задачи и показатели государственного и муниципального управления и обеспечения национальной безопасности Российской Федерации, способы их эффективного достижения и решения в соответствующей отрасли экономики и сфере государственного и муниципального управления Российской Федерации, субъекта Российской Федерации, муниципального образования.

В свою очередь, **в законе об архитектуре** необходимо закрепить:

- **правовые основы выработки и реализации государственной архитектурной политики**, определить её цели, задачи, формы осуществления и управленческо-правовой инструментарий реализации;
- **правовое определение архитектуры** как инструмента формирования материального базиса для реализации права на достойную жизнь, свободное развитие и благоприятную окружающую среду (статьи 6 и 42 Конституции Российской Федерации);
- **систему терминов и определений основных понятий в сфере архитектуры** и среды жизнедеятельности граждан Российской Федерации;
- **регламентировать правовое положение архитектора**, порядок и условия получения им права на профессиональную деятельность;
- **организацию оказания профессиональных услуг в области архитектуры**;
- **организацию профессионального саморегулирования архитекторов**;



Функции архитектора в системе производства публичных благ: основные требования к законодательному закреплению

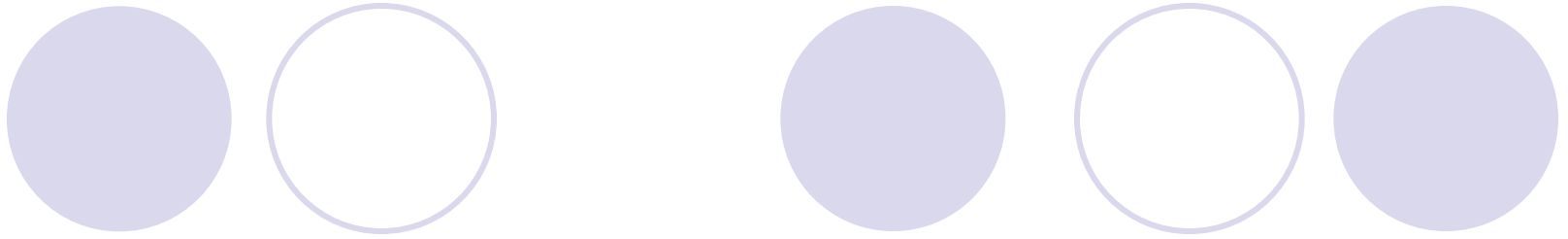
Принимая во внимание критическую ситуацию с обеспечением архитектурного качества зданий и городской среды в России и неочевидные итоги выполнения задачи поэтапного создания системы единого технического заказчика, поставленной в Послании Президента Российской Федерации В.В.Путина Федеральному Собранию Российской Федерации от 4 декабря 2014 г., необходимо провести компетенционный реинжиниринг системы государственных и муниципальных закупок в строительной сфере **на основе модели публичного клиента (заказчика), делегирующего свои полномочия по реализации проектов в строительной сфере профессиональному консультанту.**



- **Необходимо введение дополнительных предпроектных и проектных стадий осуществления инвестиционно-строительного проекта** для архитектурных объектов, таких как разработка архитектурной программы создания объекта, эскизного проекта, проекта и детального проектирования.
- **введение обязательности создания консультативных Советов по архитектуре, городскому планированию и экологии**, обязанностью которых стало бы консультативное содействие в выработке и реализации политики повышения качества городской среды, финансируемых за счет средств федерального бюджета и предоставляющих обязательные для рассмотрения органами власти и заказчиками рекомендации.



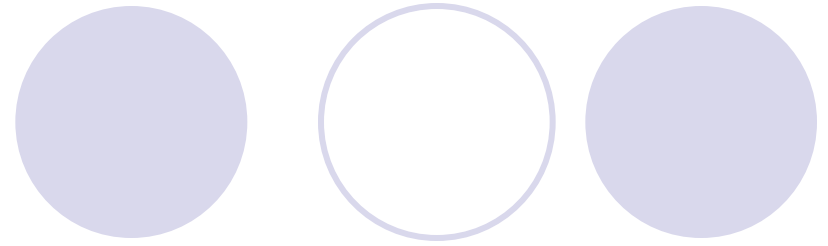
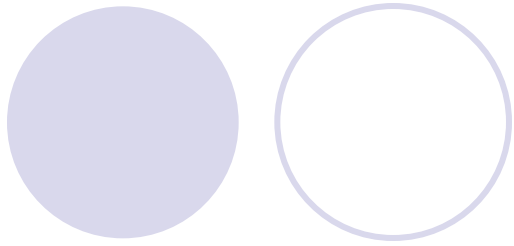
- Введение регулярного обязательного архитектурного аудита уже застроенных территорий, регулярно проводимого в городах, также могло бы способствовать **вовлечению местного архитектурного сообщества в процессы реновации и ревитализации городской среды.**
- **Закрепление обязательности проведения архитектурных конкурсов на разработку архитектурной концепции (эскизного проекта) значимых проектов в сфере архитектуры, градостроительства и благоустройства, с заключением контракта с победителем конкурса, обеспечило бы механизм выработки наилучших творческих решений.**



Приобретение и защита титула (статуса) архитектора: основные требования к законодательному закреплению


Регулирование правового положения архитектора в Российской Федерации должно определять следующие общие условия приобретения (получения) титула (статуса) архитектора:

- наличие высшего архитектурного профессионального образования, полученного по имеющей государственную и профессионально-общественную аккредитации образовательной программе;
- наличие стажа работы по архитектурной специальности;
- прохождение квалификационного экзамена.



Комплексом юридических фактов, с которыми связывается **приобретение титула (статуса) архитектора**, следует считать:

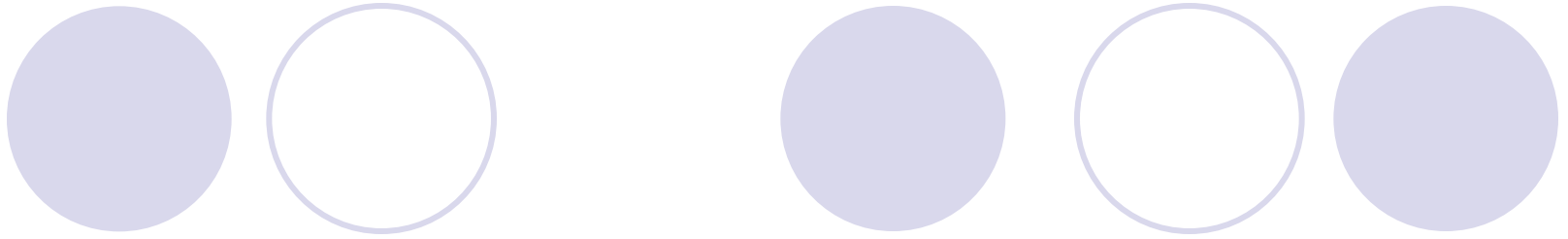
- успешную сдачу квалификационного экзамена;
- решение о членстве в региональной палате архитекторов;
- внесение соответствующей записи в региональный реестр архитекторов.



Кроме того, регулирование правового положения архитектора в Российской Федерации должно также определять следующие **общие условия осуществления деятельности архитектора**:


- членство в профессиональной саморегулируемой организации (региональной палате) архитекторов, имеющей полномочия по проведению дисциплинарных производств в отношении своих членов и привлечению их к дисциплинарной ответственности;
- наличие полиса страхования профессиональной ответственности архитектора;
- выполнение программы профессионального развития.

Институт защиты титула (статуса) архитектора также может включать в себя нормы, предусматривающие особую правовую ответственность за осуществление деятельности в области архитектуры не будучи архитектором, в том числе административную либо уголовную.



Соотношение разрабатываемого регулирования (закон «Об архитектуре») с законом о независимой оценке квалификаций (238-ФЗ)

Переход от развитой и гармоничной многоуровневой системы профессионального регулирования архитекторов, представляющей собой сложную комбинацию из требований к профессиональному образованию, практической подготовке, профессиональному развитию, страхованию профессиональной ответственности, которая при этом должна быть полностью совместимой с системами регулирования профессиональной деятельности архитекторов, действующими в развитых странах мира, к плоской одноуровневой системе получения работником свидетельства о квалификации в работающем по типовым правилам центре оценки квалификаций, представляется безусловным и неоправданным регрессом.



... **полномочия по приемке квалификационного экзамена** на право стать архитектором находятся у органов и организаций, специально уполномоченных на регулирование профессии архитектора, при этом квалификационный экзамен представляет важную, но всего **лишь часть пакета условий для приобретения этого права.**

Важно отметить, что разрабатываемая в настоящей Концепции система профессионального регулирования архитекторов основывается на том, что **оказание профессиональных услуг в области архитектуры представляет собой профессиональную деятельность, осуществляемую субъектом с особым статусом.** Данная деятельность имеет отличительные особенности, ставящие её в один ряд с другими регулируемыми видами профессиональной деятельности (напр. – адвокаты).

Архитектор участвует в создании произведений архитектуры и шире – среды жизнедеятельности человека, формирующих материальный базис для реализации права на достойную жизнь, свободное развитие и благоприятную окружающую среду (статьи 6 и 42 Конституции Российской Федерации).



В соответствии же с частью 1 статьи 1 Федерального закона от 3 июля 2016 г. № 238-ФЗ «О независимой оценке квалификации» предметом регулирования его являются отношения, возникающие при проведении независимой оценки квалификации **работников или лиц, претендующих на осуществление определенного вида трудовой деятельности**.

В случае с профессией архитектора право на занятие ею предполагает **не доступ на рынок труда, а доступ на рынок профессиональных услуг в области архитектуры**.

Анализ различий в целях и способах подтверждения соответствия квалификации показывает, что **урегулирование актуальных проблем архитектурной деятельности не может быть достигнуто на условиях применения порядка оценки и подтверждения квалификации, установленных Федеральным законом от 3 июля 2016 г. № 238-ФЗ «О независимой оценке квалификации»**.

Защита профессии архитектора: проблемы законодательного регулирования

Под защитой профессии архитектора в мировой практике подразумевается установление обязательности привлечения архитекторов для осуществления инвестиционно-строительных проектов.

В России подобную функцию в настоящее время несет наличие допуска для деятельности по архитектурно-строительному проектированию, без получения которых проектная документация не может пройти государственную экспертизу.

Проблема такой конструкции заключается в том, что **право на профессию конкретного физического лица подменяется здесь правом на соответствующую деятельность проектной организации (индивидуального предпринимателя) – его работодателя**, при этом участие в реализации проекта именно тех лиц, на основании документов о профессиональной квалификации которых организации были выданы соответствующие допуски, **ничем законодательно не закреплено и на практике не гарантировано.**

Страхование профессиональной ответственности архитекторов

Как правило, страхование профессиональной ответственности теснейшим образом связано с наличием в законодательстве зарубежных стран ответственности архитекторов и строителей за недостатки, выявленные после сдачи в эксплуатацию объекта и подлежащие устранению в течение действия обязательных гарантийных сроков.

Сложившаяся в России в настоящее время конфигурация рынка страховых услуг в принципе **не обеспечивает потребностей в страховании профессиональной ответственности лиц регулируемых профессий.**

Отдельными важными проблемами, решение которых определит успешность развития в России института страхования профессиональной ответственности архитекторов, являются:

- разработка стратегии рационального использования в долгосрочных общественных интересах **средств компенсационных фондов саморегулируемых организаций** в строительной сфере;
- организация системы **обществ взаимного страхования профессиональной ответственности.**



Организация саморегулирования профессии архитектора

Оптимальным вариантом организации регулирования профессии архитектора в современных условиях России представляется в перспективе создание в соответствии со специальными положениями закона **общественной профессиональной организации архитекторов в виде единой системы Федеральной и региональных палат архитекторов**, наделенных государственными полномочиями по:

- приемке квалификационных экзаменов,
- ведению региональных реестров архитекторов,
- осуществлению дисциплинарного контроля за соблюдением этических норм деятельности архитекторов,
- принятию федеральных стандартов профессиональных услуг в области архитектуры,
- заключению и выполнению соглашений о взаимном признании квалификаций в области архитектуры с уполномоченными национальными органами и организациями зарубежных государств.



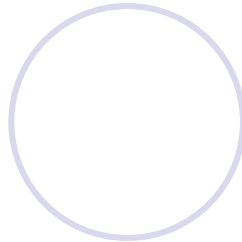
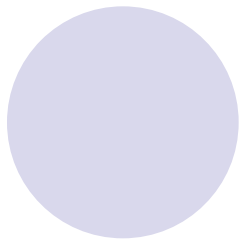
Представляется целесообразным выделить следующие **основные функции, осуществляемые организациями профессионального архитектурного сообщества России:**

- регулирования профессии архитектора (**НПА**);
- организации творческой деятельности архитекторов (**СА России**);
- аккумуляирования профессиональных знаний и достижений, генерации и дистрибуции результатов фундаментальных и прикладных научных исследований в области архитектуры, градостроительства и строительных наук (**РААСН**).

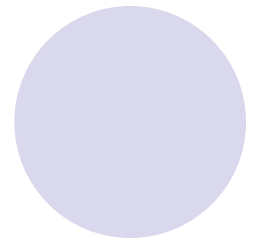
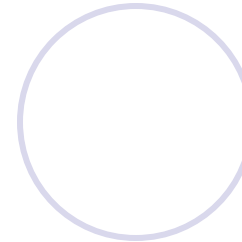


Оказание профессиональных услуг в области архитектуры

Оказание профессиональных услуг в области архитектуры может осуществляться архитекторами как **лично**, а также в составе профессиональных некоммерческих **партнерств и хозяйственных обществ**, квалифицированное большинство долей в уставных капиталах которых должно принадлежать архитекторам.



Основные выводы:



- 1. Сформулирована необходимость ведения государственной архитектурной политики**
- 2. Проведен всесторонний анализ положения архитектурной профессии в РФ**
- 3. Концептуально сформулировано содержание нового закона**
- 4. Введено понятие профессионального консультанта**
- 5. Определена процедура легализации архитектора на рынке профессиональных услуг**
- 6. Проведен сравнительный анализ «Закона о независимой оценке профессиональной квалификации (238-ФЗ) и закона «Об архитектуре»**
- 7. Обоснована необходимость защиты профессии архитектора**
- 8. Определен вариант организации регулирования профессии архитектора в РФ**
- 9. Определены условия оказания профессиональных услуг архитекторами**



Недостатки:

1. Отсутствие в процедуре легализации архитектора на рынке профессиональных услуг курса практической подготовки

2. Не проработаны международные документы:

а/ Генеральное соглашение по торговле услугами (GATS) между странами-членами ВТО - Услуги в области архитектуры.

б/ ACCORD - Соглашение МСА по рекомендуемым международным стандартам профессионализма в архитектурной практике

в/ Классификация основных продуктов ООН (CPC)

Как следствие - нет закрепленной за архитектором функции контроля за стройкой и пр.

3. Предлагается жесткая «немецкая» модель саморегулирования деятельности архитекторов