

Ассоциация Региональное отраслевое объединение работодателей «Сахалинское Саморегулируемое Объединение Строителей»

Номер в гос реестре СРО Ростехнадзора
СРО-С-019-06072009

Адрес: 693000Ю Сахалинская область,
Город Южно-Сахалинск, ул.Карла
Маркса,Д.20, оф.201



Номер в государственном реестре
независимых экспертов антикоррупционной
экспертизы МИНЮСТ РФ № 2803 от 22.08.2017

Телефон (факс): +7 (4242) 311045, 468596
Эл. почта: np@ssros.ru Web-сайт: ssros.ru

АНТИКОРРУПЦИОННАЯ ЭКСПЕРТИЗА

Исх. № 085 от «28» апреля 2020 года

Заместителю директора Правового
департамента Министерства
строительства и жилищно-
коммунального хозяйства Российской
Федерации

Т.Н. Барминой

Tatyana.Barmina@minstroyrf.ru

*Заключение антикоррупционной экспертизы
Проекта Федерального закона «О внесении изменений
в Градостроительный кодекс Российской Федерации
и некоторые законодательные акты Российской Федерации»
(ID № 004/04/12-19/00097687)*

Заключение

по результатам независимой антикоррупционной экспертизы

Ассоциация Региональное отраслевое объединение работодателей «Сахалинское Саморегулируемое объединение строителей» аккредитована распоряжением Министерства юстиции Российской Федерации от РФ от 22.08.2017г. № 1094-р (свидетельство № 2803 от 22.08.2017г.) в качестве независимого эксперта, уполномоченного на проведение независимой антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов.

В соответствии с частью 1 статьи 5 Федерального закона от 17 июля 2009 г. № 172-ФЗ «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов» и пунктом 4 Правил проведения

антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 26 февраля 2010 г. № 96 «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов», проведена антикоррупционная экспертиза Проекта Федерального закона «О внесении изменений в Градостроительный кодекс Российской Федерации и некоторые законодательные акты Российской Федерации» (ID № 004/04/12-19/00097687) (Далее – Законопроект).

В представленном Законопроекте выявлены следующие многочисленные коррупциогенные факторы:

1. Нормативные коллизии - противоречия, в том числе внутренние, между нормами, создающие для государственных органов, органов местного самоуправления или организаций (их должностных лиц) возможность произвольного выбора норм, подлежащих применению в конкретном случае (пункт и) части 3 Методики проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов, утв. Постановлением Правительства РФ от 26.02.2010 № 96 «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов»).

Введение законопроектом в Градостроительный кодекс РФ целого пласта изменений по регулированию отношений по аттестованным Независимой оценкой квалификаций (НОК) лицам, радикального изменения минимальных требований к физическим лицам, чьи сведения вносятся в Национальный реестр специалистов в области строительства (Далее – НРС) (статья 55.5-1 ГрК РФ) порождает противоречия в применении положений раздела IX Трудового кодекса РФ, который определяет и регулирует подготовку работников и их дополнительное профессиональное образование.

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 и т.п.

Одновременно с этим, Минтруд России в письме от 18 сентября 2019 г. № 14-3/В-742 ответил на вопрос о соотношении положений статьи 81 Трудового кодекса РФ (далее – ТК РФ) в части аттестации работников и статьи 11 Федерального закона от 3 июля 2016 г. № 238-ФЗ «О независимой оценке квалификации» считая аттестацию, проводимую указанной статьи ТК РФ, и независимую оценку квалификации различными процедурами, преследующими разные цели. Положения Закона о независимой оценке квалификации не распространяются на процедуру проведения аттестации работников и не лишают работодателя обязанности проведения такой процедуры.

В то же время пункт 3 статьи 81 ТК РФ устанавливает возможность проведения аттестации работников для подтверждения их квалификации в целях определения соответствия работников занимаемой должности.

Обязательность подтверждения квалификации путем проведения аттестации уже законодательно урегулировано пунктом 14 указанной выше статьей ТК РФ и не может законодательно дублироваться путем введения другого понятийного аппарата.

Помимо прочего, требованиями Федерального закона от 3 июля 2016 г. № 238-ФЗ «О независимой оценке квалификаций», приказа Минтруда России от 15 ноября 2016г. №649н предусмотрено формирование Реестра сведений об оценке, в котором содержатся сведения о советах, ЦОК, перечень наименований квалификаций и положений профессиональных стандартов, на соответствие которым проводится оценка квалификации, сведения об оценочных средствах. РЕЕСТР создан и доступен по адресу: <https://nok-nark.ru>.

Организацию формирования и ведения реестра осуществляет Национальное агентство развития квалификаций. Оно же несет ответственность за достоверность и актуальность информации в нем.

То есть, сведения о прохождении специалистом независимой оценки квалификации содержатся в Реестре сведений об оценке и при необходимости

могут быть проверены заинтересованными лицами (действующими и потенциальными работодателями и т.д.) в вышеуказанном Реестре.

Таким образом, включение в НРС сведений о НОК является дублированным требованием, что является одним из коррупциогенных факторов – нормативной коллизией.

Также, хотелось бы отметить, что введение законодательной обязанности о прохождении обязательной оценки квалификации специалистов, состоящих в НРС и претендующих на включение в него, по нашему мнению, обусловлено исключительной корпоративной заинтересованностью первых лиц дирекции НОСТРОЙ (неоднократно высказывающих подобные предложения), поскольку именно НОСТРОЙ, в соответствии с положениями части 10 статьи 55.5-1 ГрК РФ, наделено полномочиями по ведению Национального реестра специалистов в области строительства.

Ассоциация «Сахалинстрой», при проведении антикоррупционной экспертизы вышеуказанного Законопроекта, прослеживается явный конфликт интересов – руководителей Совета по профессиональным квалификациям в строительстве (далее – СПК в строительстве) и лиц, отвечающих за ведение НРС в области строительства.

Согласно Решению от 26.11.2018 № 2 участников Соглашения (НОСТРОЙ, ОМОР «РСС» и НОПРИЗ), в состав Аккредитационной коллегии, наряду с иными представителями НОПРИЗ и ОМОР «РСС», входят первые лица НОСТРОЯ, а именно:

- А.А. Молчанов - бывший президент НОСТРОЙ
- В.В. Прядеин – исполнительный директор НОСТРОЙ.

То есть, те же лица, которые разрабатывают, утверждают методические рекомендации по аккредитации, Соглашение об организации работ по профессиональной аккредитации и соответствующее Положение по аккредитации.

Регулярные идеи дирекции НОСТРОЙ о законодательном закреплении обязанности по оценке квалификации в области строительства были прописаны ранее в презентации так называемого исполнительного директора НОСТРОЙ

Виктора Прядеина к докладу на Всероссийском семинаре «Юрист саморегулируемой организации в строительстве», состоявшегося 26 сентября 2019 года в Санкт-Петербурге.

Согласно презентации, в первую очередь, НОСТРОЙ намерено внести в Градостроительный кодекс РФ (далее – ГрК РФ) новеллу о замене требования о наличии документа о повышении квалификации введением обязательной независимой оценки квалификации (НОК) специалистов, претендующих на включение в НРС.

Что, собственно, мы и наблюдаем сегодня – предлагаемая редакция законопроекта: часть 7 статьи 55.5-1 ГрК РФ - принятие решения о включении или об отказе во включении сведений о физическом лице в НРС осуществляется НОСТРОЙ» и часть 13 статьи 55.5-1 ГрК РФ вовсе утрачивает силу, исключая всякое участие Минстроя России, как федерального органа исполнительной власти, осуществляющего функции по выработке и реализации государственной политики в сфере строительства, архитектуры и градостроительства, в установлении порядка ведения НРС и порядка внесения изменений в сведения о физических лицах, включенных в НРС. В противном случае этот реестр не может называться «национальным», если его ведение не будет регулироваться государственным органом.

Введение этой законодательной обязанности о прохождении обязательной оценки квалификации специалистов, претендующих на включение в НРС и участие первых лиц НОСТРОЙ во всей предложенной ими процедуре системы профессионально - общественной аккредитации профессиональных образовательных программ и общественной аккредитации образовательных организаций, по нашему мнению, обусловлено исключительно корпоративной заинтересованностью первых лиц дирекции НОСТРОЙ, так как именно НОСТРОЙ, в соответствии с частью 10 статьи 55.5.-1 Градостроительного кодекса РФ, наделено правом вести Национальный реестр специалистов (НРС) в области строительства.

Такая система, по нашему мнению, имеет явную аффилированность и коррупциогенную составляющую.

Ассоциация «Сахалинстрой», как независимый эксперт, уполномоченный на проведение независимой антикоррупционной экспертизы проектов НПА, категорически заявляет, что все изменения, вносимые разработчиком в Законопроект в части введения независимой оценки квалификации физических лиц в качестве обязательной, попросту являются коррупционными и не могут быть внесены в Проект закона в качестве легальных.

Более того, в настоящее время Комитетом Государственной Думы РФ по транспорту и строительству ведется сбор предложений на Проект Федерального закона № 934502-7 «О внесении изменений в статью 55.5-1 Градостроительного кодекса Российской Федерации» (в части изменений минимальных требований к физическим лицам, чьи сведения вносятся в НРС), по которому Ассоциация «Сахалинстрой» представила предложение о необходимости его отклонения по ряду конкретных причин.

2. В статье 2 Законопроекта о внесении изменений в Федеральный закон РФ от 29.12.2004 № 191 «О введении в действие Градостроительного кодекса РФ» прослеживается еще один коррупциогенный фактор - определение компетенции по формуле «вправе» (пункт б) части 3 Методики проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов, утв. Постановлением Правительства РФ от 26.02.2010 № 96 «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов»).

Предлагаемая редакция вводимой дополнительной части 2.1. в статью 3.3 Федерального закона № 191-ФЗ содержит слова «могут размещаться», что недопустимо, так как является диспозитивным установлением возможности совершения государственными органами, органами местного самоуправления или организациями (их должностными лицами) действий в отношении граждан и организаций. В данном случае, если мы говорим о средствах компенсационных фондах ВВ и ОДО и их размещении на специальных счетах.

3. В пункте 14) Законопроекта в части установления нормы, исключающие плановые проверки, проводимые ранее Ростехнадзором РФ, прослеживается еще один коррупциогенный фактор прослеживается коррупциогенный фактор - Нормативные коллизии - противоречия, в том числе внутренние, между нормами, создающие для государственных органов, органов местного самоуправления или организаций (их должностных лиц) возможность произвольного выбора норм, подлежащих

применению в конкретном случае (пункт и) части 3 Методики проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов, утв. Постановлением Правительства РФ от 26.02.2010 № 96 «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов»).

Полагаем, что такое исключение будет нести невозможность исполнения Национальными объединениями публично-значимых функций, закрепленных сейчас законодательно.

Дополнительно сообщаем, что в соответствии с пунктом 4 Правилами проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов, утв. Постановлением Правительства РФ от 26.02.2010 № 96 «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов», проекты федеральных законов, проекты указов Президента Российской Федерации, проекты постановлений Правительства Российской Федерации размещаются на сайте regulation.gov.ru в информационно-телекоммуникационной сети "Интернет" не менее чем на 7 дней.

Однако, в нарушении указанных положений, разработчик законопроекта, в разделе «Информация по этапу» указал, что дата начала публичного обсуждения определена с 22 апреля 2020 года, а дата окончания публичного обсуждения по 28 апреля 2020 года (всего 5 дней на проведение антикоррупционной экспертизы и подготовки заключения об оценке регулирующего воздействия).

Обращаем внимание разработчика, что вопрос независимой оценки квалификации, который затронут во многих предлагаемых разработчиком редакциях в ГрК РФ, необходимо привести в соответствие с нормами трудового законодательства РФ в целях недопущения умаления предусмотренных ТК РФ прав и обязанностей работодателя и работника.

Имеется необходимость установления переходных положений.

Справка:

Считаем, что выявленные в ходе проведения экспертизы коррупциогенные факторы направлены исключительно на извлечение прибыли заинтересованных в законодательном закреплении НОК лиц виду следующего.

Сегодня стоимость проведения НОК одного специалиста в области строительства в среднем составляет 17-20 тыс. рублей, к данным расходам необходимо добавить расходы на прохождение сотрудниками повышения квалификации, от которой, как бы «уходят» в рамках ГрК РФ разработчики Законопроекта, но требование о ее прохождении остается в рамках Квалификационного стандарта, а это еще порядка от 3 до 7 тыс. рублей.

*Итого, на каждого специалиста затраты составят около 25 тыс. рублей раз в три года. Итак, в НРС состоит около 300 000 специалистов (физических лиц). В календарный год, для прохождения НОК этим специалистам необходимо заплатить порядка 2,5 млрд. рублей (300 000/1 год*25 000 руб.). Если провести аналогичный анализ Реестра НОПРИЗ, то это еще порядка 3,3 млрд. рублей в год.*

В связи с этим, возникают вопросы: чем обусловлены такие колоссальные «поборы» специалистов? Если государство РФ готово ввести НОК в качестве обязательной, то почему за счет личных денежных средств работодателей? На содержание кого будут направлены миллиарды рублей?

Если государство РФ будет готово компенсировать затраты на обязательное прохождение НОК, то рассматриваемый законопроект будет иметь возможность на рассмотрение по существу.

Полагаем необходимым задуматься над этим...

В связи с указанным, считаем необходимым привести рассматриваемый Законопроект в соответствие с нормами трудового законодательства РФ, а также специальными положениями Федерального закона от 01.12.2007 № 315-ФЗ «О саморегулируемых организациях», которые необходимы для реализации на практике при исполнении гражданского и градостроительного законодательства РФ в целом.

На основании изложенного, убедительно просим рассмотреть настоящее Заключение о антикоррупционной экспертизе и доработать Законопроект с учетом данных замечаний, направить в адрес Ассоциации «Сахалинстрой» мотивированный ответ.

Генеральный директор
Ассоциации «Сахалинстрой»



/В.П. Мозолевский/