Модель регулирования – будущее профессии.

Концепция проекта нового (или исправленого старого) Федерального закона «Об архитектуре» («Об архитектурной деятельности») в версии 3.5 направлена НОПРИЗОМом в Министерство строительства и ЖКХ и, в ближайшие недели, будет рассмотрена сначало Комиссией в сфере градостроительной деятельности и архитектуры Общественного совета при Минстрое России, затем самим этим Советом.

Предпринята очередная попытка вернуть деятельность российских архитекторов в русло правового регулирования. Предыдущая (2015 года) попытка Союза архитекторов России и Национальной палаты архитекторов потерпела неудачу потому, что, с одной стороны, государственные органы и депутаты оказались не готовы к каким бы то изменениям в привычном и, казалось бы, не требующем никаких изменений в порядке вещей в архитектуре, а с другой потому, что в ряду «заинтересованных организаций» появился новый амбициозный игрок.

Не увидивший своего места в системе регулирования, предложенной Союзом и Палатой, НОПРИЗ сначала устроил абструкцию этим предложения, а затем (через два года) изыскал средства для разработки своего закона, в котором ему, должна принадлежать ведущая роль в организации архитектурной деятельности! Как это сделать пока никому не ясно, но очень хочется, а нанятые юристы должны что-нибудь придумать, благо НОПРИЗ в средствах не стеснет, как Союз или Палата.

Не ясно и главное – как к этому отнесутся в провительстве и , прежде всего, в Министерстве строительства и ЖКХ, десятилетия считавшем, что никакого закона архитекторам вообще не нужно. У них все есть: Градостроительный кодекс (определяющий все, что надо, в архитектурно-строительном проектировании), саморегулирование (субьектов предпринимательской деятельности), конкурсы (тендеры на проектные работы). А авторское право архитекторов вещь вообще вредная - оно камень на пути к «светлому будущему» типового проектирования.

Изменилось ли что нибудь в этом отношении? Сомнительно! Но стало меняться отношение к архитектуре и в обществе и в среде депутатов. Разрушительная, антиархитектурная направленность Градостроительного кодекса стало воочую проявляться в архитектурном облике российских городов: в их неуправляемом росте, в переуплотнении и хаоточности застойки, в уничтожении парков, исторических ландшафтов, и среды исторических городов, в стиле «каменных джунглей» и «свинарников» в новых районах эконом-класса.

Даже самым упертым становится очевидно - что-то здесь не так. И может быть…, даже, что-то надо поправлять в законодательстве? В Основах государственной культурной политики, впервые с истории новой России

появляются слова о том, что необходимо: «Повышение эстетической ценности архитектурной среды российских городов, государственная поддержка архитектурного творчества, признание архитектуры социально значимым видом искусства». **Правда, дальше слов дело не пошло, а государственная архитектурная политика продолжала движение в разбитой колее в противоположном, антиархитектурном направлении, увенчав это движение изъятием исключительных авторских прав у всех архитекторов, выполняющих государственный или муниципальный заказ**. (Есть проект закона об изъятии их и у тех, кто работает по заказу коммерческих предприятий с государственной долей).

На торжественных слушаниях в Госдуме, посвященных 10-ти летнему юбилею Градостроительного кодекса, один из его отцов – Мартин Шаккум честно признал: «беда» Градостроительного кодекса в том, «что роль архитектора мы очень серьёзно принизили. Его, скажем так, веского слова ни на одном этапе не видно. И только благодаря, скажем так, каким-то рудиментам взаимоотношений, которые остались, какому-то уважению к этой профессии, им иногда удаётся противостоять созданию вот этих вот "каменных джунглей". … Нет сегодня рычагов реальных у главного архитектора для того, чтобы остановить проект, потому что он, по мнению архитектора, не вписывается в его понимание, в его видение облика города, где он является главным архитектором».

«Рудименты» уважения таят на глазах. Правовых рычагов и вправду не нашлось, а создавать их сложно и долго. И, посему, обратились к привычным административным рычагам – к предложению о повышении статуса должности главного архитектора субъекта Российской Федерации при одновременном, фактическом, продолжении понижения статуса всех остальных архитекторов, всей профессии в целом.

Однако под влиянием всех факторов Минстрой включил в свой план законотворческой работы внесение изменений в Федеральный закон «Об архитектурной деятельности в Российской Федерации». Заметте изменения в старый закон, а не создание нового закона «Об архитектуре», как предлагает НОПРИЗ, вопреки доводам юристов. Еще 25 лет назад юристы объяснили, что закон не может регулировать «архитектуру»; любой закон регулирует только взаимоотношения людей – профессиональную «архитектурную деятельность» в данном случае.

Все это вселяет надежду, что закон все же будет принят, но сразу возникает вопрос о той моделе регулирования, которая должна быть выбрана для России. Общие фразы написаные в Концепции закона ответа на этот вопрос не дают, а желание «системы саморегулирования субъектов предпринимательской деятельности в облисти проектирования» руководить системой регулирования профессиональной деятельности не помещается ни

в какие правовые рамки. Не говоря уж о том, что ничего подобного нигде в мире нет.

ЧЕМУ УЧИТ МИРОВОЙ ОПЫТ?

Мировая практика привела профессиональные организации всех стран к единодушному мнению: архитектурная деятельность обязательно должна регулироваться каким либо их трех возможными способами. Соглашение МСА «О международных стандартах в архитектурной практике» рекомендует правительствам всех стран выбрать инструмент регулирования в виде ЛИЦЕНЗИРОВАНИЯ/ РЕГИСТРАЦИИ/СЕРТИФИКАЦИИ архитекторов.

В мире существует достаточно много различных версий регулирования архитектурной деятельности, которые можно условно разбить на три группы или модели: «немецкая (или европейская континентальная) модель», «англо-саксонская модель», господствующая в Великобритании и бывших её колониях, включая США, и масса промежуточных гибридных систем, использующих те или иные элементы двух первых.

Немецкая модель идет от цеховых традиций средневековья, являющихся исторической основой всего института современного саморегулирования, но не того странного российского «саморегулирования бизнеса», родившегося на пике квазилиберальной идеологии из стремления предпринимателей уйти от государственного фискального регулирования, а из профессиональной самоорганизации лиц свободных профессий, в круг которых входят в мире и архитекторы.

Немецкая модель предполагает обязательное членство всех практикующих архитекторов страны (физических лиц) в профессиональных корпорациях (палатах, орденах, союзах), получивших от государства широкие полномочия самостоятельно решать все вопросы регулирования профессии. Обычно это вопросы: сертификации – экзаменов (или собеседований) по допуску к самостоятельной практике, высшего и непрерывного образования, контроля соблюдения стандартов и кодекса этики, страхования, стадийности - содержания и объема работ и услуг, договорной и ценовой политики, авторских прав и т.д.

Палаты, являясь корпорациями публичного права, – главный институт немецкой модели, но параллельно с ними существует и множество региональных, национальных и международных союзов архитекторов, как общественных, неправительственных организаций со свободным членством.

Англо-саксонская модель, базируется на процедуре лицензирования – специального разрешения на ведение частной практики. Лицензию выдает государственный орган, но все остальные функции берут на себя профессиональные организации – национальные «институты архитекторов», работающие к прямом контакте с органами лицензирования или регистрации, что очень близко по сути.

Смешанные модели очень разнообразны и разнятся и по процедурам, и по связям с государством, и по жескости регулирования. Например в Швеции нет обязательного членства в Союзе (палате) архитекторов как в большинстве стран Европы, но 97% практикующих архитекторов входят в Союз и добровольно подчиняются корпоративным правилам. На вопрос что заставляет архитекторов платить взносы и страховки, выполнять требования стандартов и кодекса этики, если это не обязательно, шведы отвечают очень просто и абсолютно непонятно для нас: «Ну какой же псих – заказчик обратится к архитектору, который даже не член Союза, рискуя своим имуществом и здоровьем? Обычай делового оборота плюс высокая культура позволяют перейти на полное и истинное саморегулирование даже без принуждения государством.

Аналогичний порядок сложился и в другой европейской стране – Ирландии с той только разницей, что Ирландский королевский институт архитекторов, копируя Британский королевский институт архитекторов (оба с добровольным членством), принял на себя все подобные функции, прибавив к ним функцию выдачи «корпоративных» лицензий.

Большинство стран Восточной Европы приняли немецкую модель с теми или иными национальными особенностями. Но есть и исключения: например Эстония и Украина, принявшие порядок близкий к англо-саксонской системе, то есть с государственными лицензиями и с передачей ряда функций существующим Союзам архитекторов. Так что выбирать есть из чего.

А ЧТО ГОВОРИТ РОССИЙСКИЙ ОПЫТ?

В 1995 году в России была выбрана, англо-саксонская модель. По закону «Об архитектурной деятельности в РФ» было создано государственное учреждение - Российский лицензионный архитектурный центр, выдававший архитекторам – физическим лицам, лицензии на «самостоятельную архитектурную деятельность», полный эквивалент «частной архитектурной практики» в американской системе. А роль Американского института архитекторов выполнял Союз архитекторов России, взявший на себя всю организацию вопросов подготовки и ведения лицензирования.

По-началу лицензии были востребованы, так как по закону в руководстве каждой проектной организации должен быть хотя бы один лицензированный архитектор, что должно было гарантировать качество архитектурных проектов, так как этот архитектор рисковал своей лицензией в случае жалобы заказчиков. Не маловажно, что претендовать на роль главного архитектора города мог также только лицензированный архитектор.

За семь лет было выдано около трех тысяч федеральных и столько – же региональных лицензий; система доказала свою эффективность, полезность и устойчивость к коррупции. Казалось, что все идет нормально и это надолго,

но Хрущевское прошлое не отпускало из своих крепких объятий. И не отпускает до сих пор.

С 2003 года Всеросийский классификатор видов экономической деятельности (ОКВЭД) вывел «деятельность в области архитектуры и инженерно-технического проектирования» из «строительной отрасли» (раздел F, код 40000) и, в след "Классификатору основных продуктов ООН", перевел её в другой раздел М – «Деятельность профессиональная, научная, техническая» (код 70000). Но в сознании политиков, правительства и самих строителей все осталось по прежнему, как при социализме: «архитектурная деятельность», как и вся «проектная деятельность» - часть строительной отрасли - бизнеса или, как сейчас говорят, «строительного комплекса».

Да что там политики! Сами архитекторы и инженеры не могут осознать, что они в мировой практике не бизнесмены «проектировщики», обслуживающие интересы строительного бизнеса, а представители «свободных профессий» (т.е, не предприниматели), предосталяющие обществу в целом и отдельным заказчикам комплексные профессиональные услуги по созданию качественной среды жизнедеятельности, зданий и сооружений.

Встроенность профессии в отрасль «строительство» отражает и Градостроительный кодекс 2005 г. и передача ведения вопросами архитектуры Министерству строительства и ЖКХ и нынешняя система саморегулирования в строительстве и проектировании.

А тогда, в лихие девяностые, это выразилось в систем лицензирования проектной (предпринимательской) деятельности, пролоббированной строительным бизнесом и появившейся параллельно с лицензированием архитектурной деятельности. Эта система сразу же вступила в конфликт с неокрепшей системой лицензирования профессиональной деятельности, открыто игнорируя требования закона. Ничего личного - только бизнес. И бизнес на ниве продажи лицензий расцвел буйным цветом. В скоре количество организаций, получивших лицензию на проектую деятельность, включая архитектурное проектирование (30000), в несколько раз превысило не только количество лицензированных архитекторов, но и общее количество архитекторов в стране.

Английская модель регулирования не выдержала испытания суровым «бизнес климатом» России и попав «под раздачу» - сокращения видов деятельности, подлежащих лицензированию, система регулирования профессиональной архитектурной деятельности была ликвидирована в 2003 году. С тех пор архитектурная деятельность не регулируется ничем, а на развалинах системы лицензирования проектной деятельности теми же силами построена нынешняя система «саморегулирования субьектов

предпринимательской деятельности в области проектирования» (НОПРИЗ), калька с системы строительного бизнеса (НОСТРОЙ).

КОНТУРЫ БУДУЩЕГО

Путь лицензирования Российским государством был закрыт и, естественно, возникло предложение примерять Немецкую модель регулирования, в предверии к принятию которой были созданы Межрегиональные и Национальная Палаты архитекторов под эгидой Союза архитекторов. Но история повторилась. На пути этой моделе, кроме совкового менталитета, уже лежало саморегулирование по-русски, вначале отвергшее эту модель как конкурирующую, а, затем, согласившееся с необходимостью саморегулируемых организаций архитекторов (физических лиц) – субъектов профессиональной деятельности, но как «структурного подразделения» НОПРИЗа.

Юридически это сделать невозможно. К тому же и закон и утвержденная Правительством Концепция совершенствования саморегулирования не допускала смешения профессионального и предпринимательского саморегулирования в одной организации. Отсуда изменение на 180 градусов позиции НОПРИЗа к закону «Об архитектуре» и концепция «ведущей роли системы регулирования проектной деятельности (НОПРИЗа) в создании системы профессионального регулирования». То есть почти немецкая модель, но с российским лицом, изуродованным историческими шрамами.

Попытка реанимировать почти закопанный закон совпала по времени с жестоким инвестиционным кризисом, безработицей, безденежьем архитекторов, их недоверием к институту саморегулирования по – русски. **Рассмотрение концепции нового закона в региональных организациях Союза архитекторов России показала неоднозначное отношение в немецкой моделе и самих архитекторов на местах, опасающихся превращения этой модели на российской почве в очередной «бизнес проект» на ниве регулирования. Проще, создание еще одной безполезной бюрократической структуры, поразитирующей на взносах с архитекторов.**

Опасения весьма резонные, особенно учитывая российский опыт создания организаций саморегулирования с обязательным членством. Мнение тех, кто выступает за сокращение бюрократии и поборов (по закону) и против создания, в дополнение к уже существующим, еще одной системы организации, игнорировать нельзя и неправильно, в связи с чем, возникло предложение не создавать новых организаций, так как существующих вполне достаточно. **При этом, учитывая опыт англо-саксонских стран, обязательное членство вовсе не обязательно.**

Иными словами закон может определить некую гибридную, «англо – немецкую» модель, учитывающую мировой опыт и российские реалии, для

чего нужно отделить признание компетенции архитекторов от остальных функций регулирования, распределив их между уже существующими организациями.

Например, оценку профессиональной квалификации могут вести Межрегиональные палаты архитекторов, которым наш закон может дать статус «Центров независимой оценки квалификации» (по надавно принятому по этому вопросу Федеральному закону) с привлечением к такой оценке РААСН, преподавателей и ученых из Союза. Опять же по аналогии с центрами регистрации архитекторов в США и других англо-говорящих странах. А принятие стандартов и контроль за их исполнением можно оставить за Союзом и НОПРИЗОМ в части обязательности наличия в руководстве проектных организаций, осуществляющих архитектурную деятельность квалифицированных (аттестованных) архитекторов.

А вот вопросы состава и объёма услуг (стадий создания архитектурных объектов), договорной и ценовой политики (гонораров), авторского права, учитывая инерцию антиархитектурной политики, не под силу решить в России никакой саморегулируемой огранизации, ни их всероссийскому объединению. Здесь нужно объединение усилий всех архитектурных организаций страны, подкрепленные поддержкой Международного союза архитекторов с опорой на документы ООН и ВТО.

Эта модель, предложенная Санкт-Перербурским союзом архитекторов, совместно с Национальной палатой архитекторов, рассмотрена и одобрена 18 апреля на заседании Президиуме Правления Союза архитекторов России. Приглашение к обсуждению модели с просьбой рассмотреть сводные замечания региональных организаций Союза направлены заказчику разработки законопроекта – НОПРИЗУ. Ответа нет! Значит нет и согласования Концепции законопроекта Союзом, Палатой и, вероятно, к этой позиции примкнет и РААСН.

Что нужно, чтобы снять разногласия и двинутся вперед?–Да почти ничего, кроме здравого смысла и следования своему же призыву: «перастать тянуть одеяло на себя». И договорившись о правилах, единым фронтом всех архитектурных организаций страны добиваться принятия «Федерального закона о внесении изменений в Федеральный закон «Об архитектурной деятельности в российской федерации» по сознательно выбранной и согласованной моделе.

Не ради теплых мест и власти, а ради будущего нашей многострадальной профессии и архитектуры России.

Виктор Логвинов.