## ПОЯСНИТЕЛЬНАЯ ЗАПИСКА К ПРОЕКТУ ФЕДЕРАЛЬНОГО ЗАКОНА "О ВНЕСЕНИИ ИЗМЕНЕНИЙ В ФЕДЕРАЛЬНЫЙ ЗАКОН «ОБ АРХИТЕКТУРНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ"

**Пояснительная записка**

**к проекту федерального закона «О внесении изменений в Федеральный закон «Об архитектурной деятельности в Российской Федерации» и отдельные законодательные акты Российской Федерации»**

**1.Обоснование необходимости принятия законопроекта**

**Основной идеей** проекта федерального закона «О внесении изменений в Федеральный закон «Об архитектурной деятельности в Российской Федерации» и отдельные законодательные акты Российской Федерации» (далее именуется ‑ законопроект) является создание современной законодательной базы, нацеленной на:

повышение эффективности архитектурной деятельности в Российской Федерации;

создание правовых условий для защиты потребителей от непрофессиональной и недобросовестной деятельности в области архитектуры и градостроительства;

повышение ответственности архитектора за качество принимаемых решений;

гармонизацию российского законодательства в сфере архитектурной деятельности с нормами международного права, включая положения международных стандартов в сфере архитектурной деятельности и практикой правового регулирования вопросов осуществления архитектурной деятельности в зарубежных странах.

Необходимость разработки и принятия законопроекта обусловлена следующим.

Стабильная и сбалансированная государственная политика в сфере архитектуры и градостроительства во многом определяет судьбу государства.

В настоящее время в Российской Федерации вопросы градостроительства регламентируются Градостроительным кодексом Российской Федерации и принятыми в его развитие нормативными правовыми актами. Общественные отношения, возникающие в процессе **профессиональной деятельности** архитектора по созданию архитектурных объектов в целях обеспечения безопасной, экологически чистой, социально и духовно полноценной, благоприятной среды жизнедеятельности человека и общества, регламентируются Федеральным законом от 17 ноября 1995 г. № 169-ФЗ «Об архитектурной деятельности в Российской Федерации», который:

‑ определил основные понятия, применяемые в данной сфере;

‑ установил права и обязанности граждан и юридических лиц, осуществляющих архитектурную деятельность;

‑ определил пределы компетенции органов архитектуры и градостроительства;

‑ установил административную и имущественную ответственность граждан и юридических лиц, осуществляющих архитектурную деятельность.

Однако с момента вступления в силу указанного Федерального закона в 1996 году общие подходы к организации государственного регулирования различных сфер экономической жизни российского общества претерпели существенные изменения. И сегодня во главу угла поставлена «парадигма дерегулирования», в рамках которой государство передает выполнение некоторых функций, в т.ч. и определенных властных полномочий, иным субъектам экономической деятельности, не являющимся органами государственной власти –  различным некоммерческим корпоративным организациям, в том числе профессиональным объединениям и саморегулиреумым организациям. Основой такого подхода являются презумпции добросовестности субъектов предпринимательской и профессиональной деятельности и минимизации вмешательства государства в экономику.

Отражением парадигмы дерегулирования применительно к архитектурной деятельности стало исключение из текста указанного Федерального закона главы II, посвященной вопросам лицензирования этой деятельности. Учитывая, что лицензирование является одним из наиболее жестких административно-правовых режимов регулирования экономической деятельности, наиболее значимым ограничителем ее свободы, этот момент нельзя не признать положительным.

Отрицательным же является то, что на смену лицензированию не пришел какой-либо иной механизм государственного регулирования – или саморегулирования – архитектурной деятельности. Саморегулирование в сфере архитектурно-строительного проектирования распространяется только на предпринимательскую деятельность. Профессиональная деятельность в этой сфере не регулируется и качество среды жизнедеятельности человека и  общества остается без защиты перед интересами строительного бизнеса.

 Либерализация законодательства об архитектурной деятельности привела к нарушению баланса между частными и общественными интересами, что породила широкие возможности для злоупотреблений, приводящие к серьезным негативным последствиям для участников гражданского оборота и качества среды жизнедеятельности.

Не менее значимым негативным аспектом действующего законодательства в сфере архитектуры, существенно снижающим его эффективность, является наличие противоречий между нормами Федерального закона «Об архитектурной деятельности» и Градостроительного кодекса, в том числе в части выдачи разрешений на строительство.

Актуальность внесения изменений в  Федеральный закон «Об архитектурной деятельности в Российской Федерации» значительно возрастает, в связи с подписанием Россией  Болонской Декларации о едином европейском образовательном пространстве, предусматривающей сокращение сроков обучения, отказ от выпуска «специалистов» и переход на выпуск из ВУЗов бакалавров и магистров.

В связи с тем, что архитектурная деятельность связана с риском нанесения вреда имуществу, здоровью и жизни граждан, экологии и культурному наследию, в  новых условиях организации образования остро встает вопрос о квалификации специалистов – архитекторов и защите общества от непрофессиональных действий в архитектуре и градостроительстве.

Мировой опыт сформировал принципы обеспечения такой защиты: к самостоятельной архитектурной деятельности допускаются только лица, получившие, кроме высшего архитектурного образования, практическую подготовку и подтвердившие свою квалификацию. Квалификационную аттестацию при этом ведут либо государственные органы с обязательным участием экспертов - профессиональных архитекторов, либо профессиональные объединения архитекторов.

В Российской Федерации института квалификационной аттестации архитекторов отсутствует, что приводит к возрастанию угроз обществу в результате непрофессиональных действий и к резкому понижению качества архитектурных решений. Кроме того отсутствие статуса «квалифицированного специалиста» у российских архитекторов ставит их в неравноправное, униженное положение перед иностранными коллегами, закрывает для них иностранные рынки профессиональных услуг. При этом российский рынок услуг в области архитектуры полностью открыт для иностранцев, не получивших в своих странах права на самостоятельную архитектурную деятельность.

В этих условиях принятие изменений и дополнений в  федеральный закон «Об архитектурной деятельности в Российской Федерации» необходимо рассматривать как меру обеспечения национальной безопасности и конкурентоспособности России.

**2. Цели принятия законопроекта**

**Целью** настоящего законопроекта является совершенствование правового механизма регулирования осуществления в Российской Федерации архитектурной деятельности.

**Предметом** правового регулирования законопроекта являются общественные отношения в сфере архитектурной деятельности.

**Круг лиц,** **на которых распространяется действие законопроекта.**Действие законопроекта будет распространяться на субъекты архитектурной деятельности (архитекторов, аттестованных архитекторов, юридические лица, осуществляющие архитектурную деятельность, органы самоорганизации и самоуправления сообщества архитекторов), а также на федеральные органы исполнительной власти, на которые законодательством Российской Федерации возложены полномочия по реализации в сфере своей компетенции государственной политики в области архитектурной деятельности.

**3. Общая характеристика и основные положения законопроекта**

Согласно законопроекту архитектурная деятельность в Российской Федерации может осуществляться физическим лицом (архитектором) самостоятельно, а также на основании трудового договора между архитектором и юридическим лицом, которое возглавляет аттестованный архитектор. При этом аттестованным архитектором признается физическое лицо, получившее высшее архитектурное образование в Российской Федерации в соответствии с федеральными государственными образовательными стандартами и прошедшее курс практической подготовки в порядке, установленном законодательством Российской Федерации об образовании и об архитектурной деятельности. Указанное лицо также должно иметь стаж работы в сфере архитектурной деятельности не менее 2 или 4 лет для разных ступеней высшего образования (бакалавров и магистров). Статус аттестованного архитектора может быть присвоен лицу, не имеющему высшего архитектурного образования, при наличии стажа работы в области архитектурной деятельности не менее десяти лет.

Не вправе претендовать на приобретение статуса аттестованного архитектора и осуществление самостоятельной архитектурной деятельности лица:

1) признанные недееспособными или ограниченно дееспособными в установленном законодательством Российской Федерации порядке;

2) имеющие не погашенную или не снятую судимость за совершение умышленного преступления.

Статус аттестованного архитектора присваивается по итогам процедуры аттестации, которая осуществляется на основе принципов:

добровольности;

открытости и доступности информации о процедурах, правилах и результатах осуществления аттестации;

недопустимости ограничения конкуренции и создания препятствий пользованию услугами аттестованных архитекторов;

обеспечения равных условий лицам, претендующим на получение аттестации;

недопустимости установления пределов действия свидетельств об аттестации на отдельных территориях;

обеспечения конфиденциальности информации, полученной при осуществлении аттестации;

объективности и независимости при оценке квалификации архитекторов;

недопустимости предоставления организациями, осуществляющими квалификационную аттестацию,  платных консультационных услуг.

Законопроект детально регламентирует процедуры присвоения статуса аттестованного архитектора, условия и основания его приостановления и прекращения.

Законопроектом определен также порядок формирования Центральной аттестационной комиссии и межрегиональных аттестационных комиссий, а также разделение полномочий между указанными институциями. При этом  в квалификационной аттестации участвуют представители различных организаций с целью обеспечения максимальной объективности и независимости в оценке  квалификации архитекторов.

С учетом реалий Российской Федерации предлагается формирование состава аттестационных комиссий поручить уполномоченному профессиональному объединению архитекторов России. Сама комиссия рассматривается, как межведомственный орган, для чего в её состав должны быть включены представители государственных учреждений, профессиональных объединений и саморегулируемых организаций, осуществляющих деятельность в области архитектурно-строительного проектирования.

Участие в формировании аттестационных комиссий федерального государственного бюджетного учреждения – Российской академии архитектуры и строительных наук придает процедуре квалификационной аттестации архитекторов государственный статус, а включение в их состав представителей саморегулируемых организаций призвано обеспечить выполнение юридическими лицами, осуществляющими архитектурно – строительное проектирование, квалификационных требований, предъявляемых к учредителям и работникам этих юридических лиц.

В целях введения в российскую правовую систему института аттестованного архитектора изменения вносятся не только в Федеральный закон «Об архитектурной деятельности в Российской Федерации», но и в Федеральный закон «Об образовании в Российской Федерации», Градостроительный и Уголовный кодексы Российской Федерации.

Второй блок изменений, вносимых в законодательство об архитектурной деятельности, касается делегирования полномочий по регулированию архитектурной деятельности, уполномоченному профессиональному объединению архитекторов. Такое объединение должно создаваться (реорганизоваться) из  существующих профессиональных объединений архитекторов с согласия федерального органа исполнительной власти в сфере архитектуры и градостроительства; оно рассматриваются как институты самоуправления, самоорганизации профессионального сообщества архитекторов. При этом уполномоченное профессиональное объединение архитекторов наделяется такими функциями, как:

участие в выработке и реализации государственной политики в сфере архитектуры, включая подготовку предложений о совершенствовании правового и экономического регулирования архитектурной деятельности;

разработка и утверждение федеральных стандартов архитектурной деятельности;

представление интересов аттестованных архитекторов в федеральных органах государственной власти, органах государственной власти субъектов Российской Федерации, органах местного самоуправления;

обеспечение функционирования общероссийского третейского суда в области архитектурной деятельности;

участия в организации проведения аттестации архитекторов;

ведения Единого реестра аттестованных архитекторов;

и иные функции.

Уполномоченное профессиональное объединение архитекторов должно в своей структуре иметь  межрегиональные отделения, основной целью которых  является:

обеспечение высокого уровня архитектурной деятельности на территории соответствующего федерального округа Российской Федерации, города Москвы и Московской области, города Санкт-Петербурга и Ленинградской области;

обеспечение должного уровня квалификации и профессиональной подготовки лиц, допускаемых к самостоятельному осуществлению архитектурной деятельности;

представительство и защита интересов архитекторов в органах государственной власти соответствующих субъектов Российской Федерации и органах местного самоуправления.

 Уполномоченное профессиональное объединение архитекторов представляют собой некоммерческие корпоративные организации, созданные в организационно-правовой форме ассоциации (союза).

Внесение данных изменений отражает тенденцию минимизации вмешательства государства в деятельность субъектов предпринимательской и профессиональной деятельности (с обеспечением государственного контроля) и будет способствовать повышению качества архитектурной деятельности в Российской Федерации.

**4. Состояние законодательства в данной сфере правового регулирования и место законопроекта в системе действующего законодательства**

Будущий федеральный закон «О внесении изменений в Федеральный закон «Об архитектурной деятельности в Российской Федерации» и отдельные законодательные акты Российской Федерации» входит в систему законодательства о градостроительстве и архитектуре.

Согласно Классификатору правовых актов, одобренному Указом Президента Российской Федерации от 15 марта 2000 года № 511, законопроект относится к отрасли законодательства «Хозяйственная деятельность» (090.000.000) раздел «Градостроительство и архитектура» (090.050.000).

Законопроект направлен на реализацию положений ст.ст. 8, 34, 36 и 71 Конституции Российской Федерации, которыми провозглашается свобода экономической деятельности, а также свободное использование своих способностей и имущества для предпринимательской и иной не запрещенной законом экономической деятельности.

Принятие законопроекта потребует корректировки федеральных государственных образовательных стандартов в сфере архитектурной деятельности.

Кроме того, принятие Федерального закона «О внесении изменений в Федеральный закон «Об архитектурной деятельности в Российской Федерации» и отдельные законодательные акты Российской Федерации» потребует принятия нормативных правовых актов Правительства Российской Федерации и соответствующего федерального органа исполнительной власти:

определяющих порядок и условия подтверждения готовности аттестованного архитектора к осуществлению самостоятельной архитектурной деятельности;

определяющих уполномоченное профессиональное объединение архитекторов и требования к нему;

устанавливающих полномочия по регулированию деятельности аттестованных архитекторов, передаваемые уполномоченному профессиональному объединению архитекторов;

регламентирующих вопросы обязательного страхования профессиональной ответственности  аттестованных архитекторов;

устанавливающих порядок осуществления Российской Федерацией полномочий учредителя и собственника федерального имущества, переданного Российской академии архитектуры и строительных наук и ее региональных отделений;

устанавливающих порядок формирования и представления  уполномоченным профессиональным объединением архитекторов в государственные органы исполнительной власти Российской Федерации и предложения о совершенствовании правового и экономического регулирования архитектурной деятельности.

**5. Финансово-экономическое обоснование**

Реализация Федерального закона «О внесении изменений в Федеральный закон «Об архитектурной деятельности в Российской Федерации» и отдельные законодательные акты Российской Федерации» не потребует дополнительных расходов за счет средств федерального бюджета.

6. Ожидаемые социально-экономические, политические, юридические и иные последствия реализации законопроекта

Принятие законопроекта позволит более эффективно осуществлять архитектурную деятельность и будет способствовать повышению профессиональной ответственности аттестованных архитекторов, что должно повысить доверие заказчиков и потребителей, а также иных заинтересованных лиц к их деятельности.

Политические последствия принятия закона заключаются в сближении норм российского законодательства с положениями международных нормативных правовых актов и нормативных правовых актов зарубежных стран, регулирующих отношения в области архитектурной деятельности и, как следствие, в повышении «конкурентоспособности» аттестованных архитекторов России не только на внутреннем, но и на внешних рынках.

Юридические последствия принятия законопроекта заключаются в регулировании общественных отношений, возникающих при осуществлении архитектурной деятельности, в устранении пробелов и противоречий, имеющихся в действующем законодательстве.

Совокупность указанных последствий обеспечит значительное повышение качества архитектурных решений, что в свою очередь приведет к качественному улучшению среды жизнедеятельности человека и общества в Российской Федерации и, в конечном итоге, **к повышению качества жизни граждан России.**