

КУЛЬТУРА СТРОИТЕЛЬСТВА КАК ОСНОВА БЕЗОПАСНОСТИ НАСЕЛЕННЫХ ПУНКТОВ РОССИИ

ЧЛЕН-КОРРЕСПОНДЕНТ
РОССИЙСКОЙ АКАДЕМИИ
АРХИТЕКТУРЫ
И СТРОИТЕЛЬНЫХ НАУК
ПРОФЕССОР
Виктор Владимирович
Сырмолов



В мировом строительном сообществе существует термин «культура строительства». Под ним понимается совокупность ресурсов проектно-строительной отрасли, механизмов их регулирования и контроля.

Ущерб государства от стихийных бедствий является показателем уровня национальной культуры строительства в целом и эффективности принятой национальной системы технического регулирования в частности. В случае если культура строительства отсутствует или функционирует неэффективно, как в целом, так и по отдельным составляющим, последствия стихийных бедствий (пожаров, землетрясений, наводнений, селей, ураганов) могут достигать катастрофических масштабов и сопровождаться огромными человеческими жертвами, колоссальными экономическими потерями. При этом психологические и социальные проблемы могут преследовать население в зонах бедствий многие десятилетия.

Для обеспечения высокой культуры строительства необходимо наличие ее трех основных компонентов, таких как:

- высокоэффективная система технического регулирования;

- безопасные и качественные материально-технические ресурсы;
- высококвалифицированные кадры.

Система технического регулирования является фундаментом культуры строительства. Данная система должна устанавливать минимальные требования ко всем объектам и субъектам проектно-строительной деятельности, определять эффективные механизмы контроля за соблюдением этих требований и методики оценки нормативного соответствия объектов и субъектов технического регулирования.

Социальная ответственность системы технического регулирования состоит в том, что она обязана отвечать ожиданиям общества, которое стремится получить качественные продукты проектно-строительной деятельности (здания, сооружения, населенные пункты) и применяемые для их строительства экологически, механически и санитарно безопасные материалы и изделия.

Высокоорганизованная система технического регулирования создает благоприятные условия для экономического развития населенных пунктов за счет баланса между частными интересами, состоящими в извлечении выгоды из объектов недвижимости, и общественными интересами, заключающимися в обеспечении безопасности этих объектов в целом и каждого из их элементов в частности.

Первичным элементом системы технического регулирования является градостроительная документация. В настоящее время в России в соответствии с Градостроительным кодексом Российской Федерации данная документация подразделяется на схемы территориального планирования (раньше они назывались схемами районной планировки), генеральные планы поселений и городских округов, проекты планировок территории

* Лауреат международной Оксфордской премии имени Сократа в области науки и техники, общерос-

сийской Специальной премии в области строительства, международной премии «Лидер эконо-

мического развития России», Маршал (промышленности) Франции, обладатель пяти международных

медалей (Великобритании, Нидерландов, Франции (дважды), Швейцарии (Гран-при Европы)).

(жилых районов, промышленных районов, микрорайонов, кварталов и иных элементов).

Схема территориального планирования – это особый документ, который в большей степени носит политико-экономический характер. До 1917 года генеральные планы городов и весей (населенных пунктов) России утверждал лично император. До развала СССР генеральные планы Москвы, Ленинграда, столиц союзных республик и ряда особо значимых городов, обладающих крупным промышленным потенциалом (включая морские порты союзного значения), утверждались Советом Министров СССР. Генеральные планы областных и краевых центров – советами министров союзных республик. Все остальные – крайисполкомами и облисполкомами. Обратите внимание, насколько важное государственное значение придавали градостроительству и российские самодержцы, и руководство СССР.

Мой друг почетный академик Российской академии архитектуры и строительных наук (РААСН) Марк Яковлевич Вильнер рассказывал мне, как он после Великой Отечественной войны разрабатывал генеральный план Кишинёва и дважды докладывал о нем лично И.В. Сталину, после чего план был утвержден вождем.

В острейший послевоенный период, когда восстановление народного хозяйства страны шло невиданными ускоренными темпами, руководство СССР не считало, что можно не глядя, в таком же «ускоренном» режиме утверждать градостроительные документы. До утверждения все генеральные планы проходили самую серьезную государственную экспертизу и множество согласований. *Правительство СССР рассматривало разработку градостроительной документации как важнейшую народно-хозяйственную задачу.* Это правильный подход, так как профессионально выполненный генеральный план создает рациональную структуру населенного пункта и размещения его элементов, что позволяет с высокой экономической эффективностью вести застройку и значительно уменьшать сроки строительства. Не думаю, что Правительство России сегодня загружено больше, чем руководство СССР в послевоенный период.

Подлежала утверждению и рассмотрению государственной экспертизой планировочная документация жилых районов, микрорайонов и т.п. Это позволяло уже на первых этапах обеспечивать рациональную планировку территорий, экологическую, санитарную и пожарную безопасность, а также застройку социальными объектами, разрабатывать схемы инженерной подготовки. И всё это на основе инженерных изысканий, учитывающих инженерно-геологические, гидрометеорологические условия, сейсмичность и т.п.

Как же обстоят дела сейчас? После развала СССР утверждение генеральных планов населенных пунктов и проектов планировок отдано на откуп муниципальным органам власти, а с введением в действие в 2004 году новой редакции Градостроительного кодекса Российской Федерации экспертиза вышеуказанной документации была вообще отменена.

Архитектурно-строительные высшие учебные заведения перестали готовить архитекторов-градостроителей в свете новых стандартов Минобрнауки России.

Разработку градостроительной документации ведут теперь не специализированные проектные организации, имеющие профессиональные кадры и огромный опыт, а любые проектные организации, даже те, которые вообще не представляют себе, что это такое, и ранее занимались проектированием, к примеру, объектов сельскохозяйственного назначения. Подобная непрофессиональная документация без экспертизы ложится на стол таких же непрофессионалов в муниципальных образованиях.

Казалось бы, главные архитекторы муниципальных образований со своими службами должны стать барьером на пути не совсем доброкачественных проектов. К великому сожалению, новая редакция действующего Градостроительного кодекса Российской Федерации исключила такие понятия, как «главный архитектор субъекта Российской Федерации», «главный архитектор города» и т.д. На федеральном уровне отсутствуют правовые документы, определяющие статус главных архитекторов, их права и обязанности. Главные архитекторы попали под неограниченный диктат глав муниципальных образований и по сути своей превратились в оформителей их волевых решений. Во многих муниципальных образованиях и должностей таких нет, есть руководители департаментов, управлений и т.п., иметь специальное образование стало уже необязательным и даже вредным. Поэтому эти должности занимают и строители (это еще удача), и землеустроители, и юристы, и ветеринары с агрономами... В этой, прямо скажем, нездоровой обстановке архитекторы стали отказываться занимать вышеуказанные должности. Да и градостроителей перестали готовить.

В итоге стали застраиваться поймы рек и водоемов без соответствующей инженерной защиты территории, с подземной подработкой, выработкой и просадочными грунтами, оползнями и т.п. В результате мы имеем Крымск, наводнение в Амурской области и много других явлений, менее катастрофичных по масштабам, которые не привлекли внимание прессы. Следствием такого подхода стали страдания и боль людей, огромный экономический ущерб.

Дела с проектно-планировочной документацией жилых районов, микрорайонов и т.п. обстоят не лучшим образом. Сегодня порядка 90% этой документации разрабатывается на средства инвесторов строительства. Задача, которая ставится инвестором перед проектной организацией, – максимальное количество квадратных метров жилой площади. В итоге в городах завышенная плотность застройки, отсутствие дворовых пространств и парковок. Сокращено до минимума количество детских садов, школ, поликлиник, культурно-развлекательных центров, которое составляет не более 50–60% от нормативных требований.

Данную ситуацию исправить можно, и в довольно короткий срок.

Во-первых, необходимо законодательно закрепить положение о том, что любая градостроительная



документация должна разрабатываться только за счет государственного бюджета или бюджета муниципальных образований. Власть должна быть заказчиком такой документации.

Во-вторых, все виды градостроительной документации должны проходить экспертизу, государственную или негосударственную.

В-третьих, необходимо законодательно возродить институт главных архитекторов городов и районов (муниципальных образований). Определить их статус, права и обязанности, наделить широкими полномочиями, одновременно значительно повысив ответственность.

Вернемся теперь к *состоянию дел в области проектирования*. Действующая законодательная практика поставила с ног на голову вопрос об ответственности: на сегодняшний день всю ответственность за проектную документацию несет заказчик. Странность данного положения заключается в том, что заказчик, как правило, не является специалистом. Он инвестор, бизнесмен – заработал деньги и решил построить объект. За проектирование берется проектная организация, имеющая соответствующие допуски к выполняемым работам, выданные саморегулируемыми организациями в области проектирования (СРО). Следовательно, именно *проектная организация должна нести полную ответственность и перед заказчиком, и перед государством за качество проектной документации*. Именно полную ответственность: и финансовую и уголовную, а также строгую финансовую ответственность за договорные сроки проектирования.

Более того, необходимо законодательно определить, что заказчик имеет право заключать договор только с генеральной проектной организацией (генпроектировщиком). Только генпроектировщик должен выбирать в случае необходимости субподрядные проектные организации и нести вместо них (вместе с ними) полную ответственность и за качество проектных работ, и за сроки проектирования. В настоящее время очень часто заказчик определяет субподрядчика для генпроектировщика, и зачастую вообще непонятно, кто является генпроектировщиком. Естественно, в этой ситуации система проектирования и контроля теряет всякий смысл.

Представим себе ситуацию: муниципальному образованию необходимо построить детский сад, детскую поликлинику или другой социально важный объект. Данный объект стоит в плане строительства области, края с участием бюджетных средств субъекта РФ. Проектная организация победила в тендере (значительно снизив, как правило, цену) и провалила проект и по срокам, и по качеству. Проектная документация уже дважды или трижды не может пройти экспертизу. Главу района не критикует только ленивый – и депутаты, и губернатор, и соответствующие структуры федерального округа. А что же проектная организация? Несмотря на то что сама назначила цену, отвечает, что за такие деньги ничего нельзя запроектировать. В результате судебных разбирательств заказчик, возможно, через 2–3 года получит компенсацию, но время потеряно. Социальная проблема в районе не только не решена, но и усугубилась. В итоге страдает руководство муниципального образования

и люди, жители этого района, которые, может быть, годами ждут места в детском саду.

Теперь о *качестве проектной продукции*. Если кратко – оно практически отсутствует. Качественная проектная продукция с большой натяжкой составляет не более 30–40% от общего объема.

В целях повышения ответственности проектных организаций необходимо провести ряд организационных и структурных изменений.

Во-первых, провести аттестацию главных архитекторов проектов, главных инженеров проектов, главных конструкторов, руководителей мастерских, ведущих специалистов. Аттестацию должно взять на себя Министерство строительства и жилищно-коммунального хозяйства Российской Федерации с привлечением представителей проектной и экспертной общественности. Такая аттестация должна быть жесткой, аналогичной аттестации экспертов. Необходимо законодательно определить положение, согласно которому проектная организация должна иметь не менее 14 аттестованных специалистов (по количеству разделов проектной документации). Причем на постоянной основе должно работать не менее 30–35 специалистов.

Полезно было бы возродить существовавшее и в царской России, и в первые годы советской власти, да и в послевоенные годы понятие (и должность) помощника архитектора, главного архитектора, главного инженера, ведущего специалиста и т.п. Система помощников позволяла отбирать и готовить кадры ведущих специалистов. По моему мнению, к этой системе необходимо вернуться.

Во-вторых, необходимо законодательно определить, что в случае срыва сроков проектирования и низкого качества проектной продукции (объект дважды не прошел экспертизу) виновные аттестованные специалисты переводятся на 3 года в статус помощника, с последующей переекспертацией. Если это происходит повторно, специалиста переводят в статус помощника сроком на 5 лет. Если проектная организация не имеет нормативного количества аттестованных специалистов, она должна быть ликвидирована. Может быть, эти предложения многим покажутся жесткими, но иного пути нет. Необходимо в самый кратчайший срок переломить ситуацию с качеством проектной документации.

Конечно, у нас есть и вполне дееспособные, высокопрофессиональные проектные организации, но их число крайне незначительно. Это обстоятельство обусловлено отсутствием достаточного количества профессиональных кадров. *Хорошего конструктора, специалиста по инженерным системам, да и архитектора, можно отыскать с трудом, сегодня это штучный товар*. Поэтому сокращение проектных организаций после предложенных мною реформ не станет причиной каких-либо сложностей для строительного комплекса.

Необходимо прекратить выдачу сертификатов на право ведения проектной деятельности частным лицам (ИЧП). Не секрет, что мы имеем сегодня большой отряд индивидуальных частных предпринимателей, которые получили свидетельства об аккредитации на право веде-



ния проектной деятельности от СРО не только по отдельным разделам проектной документации, но и в целом на проектирование зданий и сооружений. Но разве один человек в состоянии запроектировать здание по всем разделам? Конечно, нет. Такая практика, безусловно, порочна и недопустима, СРО должны основное внимание уделять повышению профессионального уровня проектировщиков, а не выдавать направо и налево свидетельства индивидуальным предпринимателям.

Теперь *к вопросам нормативов проектирования*. Длительное время сохраняется суесть и ажиотаж вокруг еврокодов. Сложилось устойчивое представление, что это нормы проектирования, и это глубокое заблуждение. Еврокоды – это не нормы проектирования, а по сути «договор о намерениях». Необходимо понимать и знать, что при наличии еврокодов даже один из главных их инициаторов – Германия – проектирует по собственным нормам DIN, Великобритания, имея институт нормирования, который занимается улучшением как норм проектирования, так и еврокодов, проектирует также по собственным нормам.

В 1993 году ЮНЕСКО признала российскую систему СНиП лучшей в мире. Возникает вопрос: зачем уходить от лучшего к худшему? Пускай уж Европа дотягивается до нас. Кстати, а почему мы всё время говорим о еврокодах и почему мы должны «подгонять» наши ГОСТы к еврокодам? Только потому, что политически мы хотим дружить с Европой? Ну, а если дружба охладает? Мы что, не хотим дружить с Китаем, Индией, Японией и другими азиатскими странами? Так что же, нам теперь собственные нормы нужно «подгонять» еще и к их нормам и кодам?

Дружба – это понятие политическое, а нормы – техническое. Так давайте технические вопросы отделять от политических.

Несомненно, и у нас возникают проблемы с применением норм проектирования. Это вызвано прежде всего бурным развитием технологий и постоянным появлением новых строительных и отделочных материалов, машин и оборудования, что обуславливает необходимость оперативно вносить дополнения и изменения в действующую нормативную базу. На практике же этого не происходит. В качестве примера приведу ситуацию с наводнением в Крымске. Его первоначальной причиной послужил затор из деревьев и мусора в межопорных пространствах мостов. Создались дамбы, при прорыве которых и произошло катастрофическое залповое наводнение. Поскольку деревья могут в среднем достигать в высоту 12 м, во избежание аналогичных явлений в условиях горных рек, которые в дальнейшем протекают по долинам, расстояние между пролетами необходимо принимать не менее 18 м со значительным увеличением стреловидного подъема мостов. Совершенно очевидна необходимость как можно скорее внести это изменение в строительные нормативы. Тем не менее, это так и не было сделано.

В Советском Союзе существовала практика, когда каждую пятилетку обновлялись СНиП и СанПиН, необходимо вернуться к этой системе. Конечно, 5 лет – это всё же достаточно большой срок, часто появляется необходимость принять какую-либо нормативную поправ-

ку более оперативно. Для этого существуют СТУ – специальные технические условия. Однако длительность прохождения согласования СТУ в Минрегионе России, а теперь в Минстрое России сводит на нет эту хорошую идею. На согласование при нормативе 30 дней уходит от 6 месяцев до года. Слишком усложнена административная процедура. Вначале документы по СТУ попадают в Министерство, затем передаются в один из ведущих научно-исследовательских институтов, затем возвращаются в Министерство. Только потом документ передается на согласование министру или его заместителю.

В настоящее время отсутствие оперативности при рассмотрении СТУ значительно усложняет деятельность проектировщиков, строителей, заказчиков. По состоянию на 1 января 2014 года в Минстрое России находилось более 300 СТУ, не рассмотренных в течение года и переданных из Минрегиона России. Это только один эпизод, а сколько проблем он за собой влечет. Вот пример созданного административного барьера в чистом виде.

Целесообразно при Министерстве и в субъектах РФ создать научно-технические советы, разработать административные регламенты их работы, поручить им рассмотрение и согласование СТУ. Причем научно-технические советы должны нести ответственность за принятые решения и быть под пристальным контролем Министерства.

Еще более непонятная ситуация складывается с *инженерными изысканиями*. Постановлением Правительства Российской Федерации от 16 февраля 2008 года №87, исключившим понятие «рабочий проект», введено понятие «проектная документация» и определен ее состав. Именно эта документация подлежит экспертизе. Осталась и рабочая документация, но она, как и ранее, экспертизе не подлежит. Подчеркиваю, что данные изменения приняты в 2008 году, то есть 6 лет назад. Однако в действующей нормативной базе по инженерным изысканиям до сегодняшнего дня фигурируют два понятия: проект строительства и рабочая документация. Их состав и объем совершенно разный. Изыскания по проектам строительства относятся к площадным изысканиям, то есть когда предполагается строительство объектов на значительных площадях и отсутствует «посадка» зданий. Обе стадии – и объект строительства, и рабочая документация – никоим образом не соответствуют стадии «проектная документация».

Распоряжением Правительства Российской Федерации от 29 июля 2013 года №1336-р утвержден план мероприятий («дорожная карта») «Совершенствование правового регулирования градостроительной деятельности и улучшение предпринимательского климата в сфере строительства». Пунктами 13 и 14 вышеуказанной дорожной карты предусматривалось уточнение требований к составу и содержанию работ по инженерным изысканиям для подготовки проектной документации, установление требований к составу, оформлению задания и программ выполнения данных изысканий. Срок исполнения по этим мероприятиям – сентябрь 2013 года, но они не выполнены и сегодня. Если подходить строго по закону, то на каждый объект строительства



необходимо разрабатывать специальные технические условия по инженерным изысканиям на стадии «проектная документация». Но это значит полностью парализовать строительство в России.

В 2011 году в сфере строительства произошло поистине революционное событие: был принят закон от 28 ноября №337-ФЗ, который ввел с 1 апреля 2012 года на территории России *систему негосударственной экспертизы*. Данная система, работая на правах государственной, позволила осуществлять экспертизу экстерриториально, сделать ее более независимой, максимально приблизить ее к заказчику (инвестору) и в некоторых случаях сократить сроки рассмотрения. Не секрет, что иногда люди не находят взаимопонимания, возникает даже антагонизм. При наличии только государственной экспертизы возникают такие случаи, и что делать заказчику или проектировщику в этой ситуации – уезжать в другой регион? Система негосударственных экспертиз снимает эту проблему.

Но система негосударственной экспертизы не была развернута с 1 апреля 2012 года по причине инертности Минрегиона России. Положение об организации и проведении негосударственной экспертизы проектной документации и (или) результатов инженерных изысканий и порядок аттестации экспертов на право подготовки заключений такой экспертизы Правительством Российской Федерации были утверждены только 31 марта 2012 года, то есть за день до введения в действие системы негосударственной экспертизы. Кроме того, *Минрегион России не стал признавать ранее выданные аттестаты экспертов, хотя срок их действия не истек. Впервые сложилась юридическая практика, когда закон стал иметь обратную силу.*

Постановлением Правительства Российской Федерации от 31 марта 2012 года №271 устанавливалось, что претендент на звание эксперта (как государственной, так и негосударственной экспертной организации) должен пройти компьютерную аттестацию, ответив на 200 вопросов, причем положительное решение о соответствии претендента требованиям к знаниям принимается при 170 правильных ответах. Странность заключается в том, что претенденты (эксперты), имеющие намерение получить или продлить свидетельство на право подготовки заключений экспертизы в отношении особо опасных, технически сложных и уникальных объектов капитального строительства, объектов обороны и безопасности, должны пройти устное тестирование по билету, включающему в себя 6 вопросов, при этом аттестационная комиссия вправе задать не более 3 дополнительных вопросов. Если говорить простыми словами, то работники Главгосэкспертизы России, которые проводят экспертизу атомных электростанций, гидроэлектростанций и т.п., должны ответить на 6 вопросов, а эксперт, который выносит заключение по 5-этажному жилому дому или коровнику на 50 голов, должен ответить на 200 вопросов. И какому специалисту из них я должен больше верить? Никто не возражает против 200 вопросов, но в таком случае и эксперты Главгосэкспертизы России должны аттесто-

ваться как минимум по 300 вопросам, ведь их ответственность значительно выше.

Росаккредитация выдает аккредитацию организациям при наличии 5 аттестованных специалистов, независимо от направления их деятельности и возможности в целом провести экспертизу проектов зданий, сооружений или линейных объектов. Появилось большое количество неполноценных экспертных организаций, которые проводят экспертизу по объектам, практически занимаясь незаконной предпринимательской деятельностью.

Практика работы негосударственной экспертизы показала, что наличие только 5 работников на постоянной основе при проведении экспертизы проектной документации крайне недостаточно. Для полной экспертизы объекта строительства необходимо участие специалистов по следующим направлениям деятельности: 2.1 «Объемно-планировочные, архитектурные и конструктивные решения, планировочная организация земельного участка, организация строительства»; 2.2 «Теплогазоснабжение, водоснабжение, водоотведение, канализация, вентиляция и кондиционирование»; 2.3 «Электроснабжение, связь, сигнализация, системы автоматизации»; 2.4 «Охрана окружающей среды, санитарно-эпидемиологическая безопасность»; 2.5 «Пожарная безопасность».

Но по специальности 2.1, 2.2, 2.3 кадры практически не готовят. По направлению 2.1 – две специальности, 2.2 – три, 2.3 – две. Поэтому считанные единицы аттестуются в целом по этим направлениям, как правило, аттестация проводится отдельно: по конструкциям, газоснабжению, электроснабжению и т.д.

Наличие же 5 экспертов по инженерным изысканиям, наоборот, избыточное требование. В области инженерных изысканий установлены следующие направления: 1.1 «Инженерно-геодезические изыскания»; 1.2 «Инженерно-геологические изыскания»; 1.3 «Инженерно-гидрометеорологические изыскания»; 1.4 «Инженерно-экологические изыскания»; 1.5 «Инженерно-геотехнические изыскания».

Направления деятельности 1.1 и 1.2 сомнений не вызывают. Инженерно-экологические изыскания проводятся для объектов, расположенных на особоохраняемых природных территориях. В соответствии с действующим законодательством такие объекты подлежат только госэкспертизе. Причем если эти территории являются федеральной собственностью – это функции Главгосэкспертизы России, если это собственность субъекта РФ или муниципальных образований – это функции госэкспертиз субъектов РФ. То есть организации негосударственной экспертизы никакого отношения к данным объектам не имеют. Так зачем же им иметь таких специалистов? Направление 1.3 «Инженерно-гидрометеорологические изыскания» – это особый вид изысканий, они проводятся для разработки генеральных планов населенных мест, при проектировании автомобильных и железных дорог, строительстве трасс ВЛ электропередачи напряжением 35 кВ и выше при переходах водных объектов, трасс магистральных трубопроводов при пересечении водных объектов, объектов морского транспорта. Экспертиза данных объектов также является прерогативой системы госэкспертизы.



В случае необходимости (водозаборы и др.) негосударственная экспертиза может привлечь к рассмотрению документации соответствующего специалиста. Порядок привлечения специалистов и организаций к выполнению экспертных работ никто не отменял. Негосударственной экспертизе просто нет необходимости иметь на постоянной основе специалиста, который будет использован один-два раза в год.

Направление 1.5 «Инженерно-геотехнические изыскания» самостоятельно выделилось совсем недавно, в 2006 году. Поэтому при экспертизе инженерных изысканий на стадии «проектная документация» необходимо либо геолог, либо геотехник.

Кроме того, стоимость экспертных работ по инженерным изысканиям значительно ниже стоимости экспертизы проектной документации. По этой причине содержание на постоянной основе 5 экспертов по инженерным изысканиям, 2 из которых работают эпизодами, а 1 вообще не работает, становится экономически слишком обременительным.

Выше уже указывалось на появление большого количества неполноценных организаций, как проектных, так и экспертных. Чтобы взять под контроль процесс работы экспертных организаций, помогать им в решении организационных и нормативно-правовых вопросов, было создано Национальное объединение организаций экспертизы в строительстве (НОЭКС). Это позволило частично сплотить ряды экспертных организаций, вести элементарный мониторинг их работы. Но каких-либо кардинальных решений по улучшению работы экспертных организаций НОЭКС провести не может. Это общественная организация, она объединяет далеко не все экспертные организации, всего порядка 25%. Вызвано это тем, что многие хотят «жить на вольных хлебах», не имея над собой какого-либо контроля.

Парадоксально, но факт: из 83 государственных экспертиз субъектов Российской Федерации 39 создали при себе негосударственные экспертизы. Получается, что до обеда работники работают как государственные эксперты, а после обеда – как негосударственные. Причем в более чем половине из них учредители – руководящее звено соответствующих государственных экспертиз. Считаю, что органы прокуратуры, Минстрой России, Росаккредитация должны дать юридическую оценку подобной деятельности.

Причина, конечно, здесь понятна. *Последние годы объем госзаказа на проведение государственных экспертиз составляет в субъектах Российской Федерации от 5 до 15%. Фактические государственные экспертизы не используются для достижения целей, ради которых они создавались.* По сути дела, они превратились в те же негосударственные экспертизы.

Как бы то ни было, но *система негосударственной экспертизы выстроилась и состоялась.* Сегодня надо очистить ее ряды от случайных людей и организаций путем улучшения и укрепления структур экспертных организаций. А именно установить, что аккредитованы могут быть только экспертные организации, способные проводить полную экспертизу зданий, сооружений и ли-

нейных объектов. Возможна работа экспертных организаций отдельно только по линейным объектам. Таким образом, на постоянной основе в экспертной организации должно работать не менее 10 аттестованных экспертов. Организация должна иметь помещения, в обязательном порядке архив, договорной отдел или сектор, оснащенные компьютерами, работающими на базе лицензированных программ, и многое другое. Фактически необходимо проводить аттестацию рабочих мест.

Как и кто будет этим заниматься? Вывод напрашивается сам: *необходимо создание некоммерческой саморегулируемой организации экспертизы в строительстве.* Выстраивается логическая цепочка: СРО в области изысканий + СРО в области проектных работ + СРО в области экспертизы + СРО в области строительства. Замыкать эту логическую цепочку, по моему твердому убеждению, должна СРО в области строительного надзора, который также необходимо перевести в систему негосударственного строительного надзора.

Государственный строительный надзор необходимо сохранить только в отношении бюджетных строительных объектов. Причина проста: государственному строительному надзору субъектов РФ не хватает возможности охватить действительным контролем все стройки. Зачастую работники этого уважаемого мною ведомства появляются на объекте только в момент сдачи его в эксплуатацию. А это уже не надзор.

Некоторые оппоненты говорят, что правительство недовольно работой СРО и сейчас ставить вопрос о создании новой СРО нецелесообразно. Может быть, правительство и недовольно, но сегодня законодательством не предусмотрены иные формы объединения.

В соответствии с Градостроительным кодексом Российской Федерации федеральный орган исполнительной власти уполномочен осуществлять государственный надзор за деятельностью саморегулируемых организаций. Но сколько раз доклады о деятельности СРО заслушивались на коллегии соответствующего министерства? Что-то в средствах массовой информации об этом не сообщалось ни разу. Может, деятельность СРО рассматривалась хотя бы единожды на заседании Правительства России? Каков контроль, такова и работа. Попробовали бы СРО плохо работать у Сергея Кужугетовича Шойгу или у Дмитрия Олеговича Рогозина...

В последнее время эпизодически появляются разговоры, даже «проекты» документов о том, что экспертиза вообще не нужна; в другом варианте – что нужна только система госэкспертиз, а негосударственные не нужны. Идеи эти продвигают те же самые люди, которые утверждают, что за границей проектировщики лучше, а экспертизы вообще нет.

Хочу официально заявить: в области проектирования и экспертизы у нас дело обстоит ровно так же, как и за границей, а во многих случаях и лучше. Именно отечественные специалисты проектировали, оценивали и строили сочинские олимпийские объекты. Отличие состоит в том, что за рубежом значительно выше исполнительная дисциплина, организованность и контроль, там привыкли исполнять законы.



Достаточно серьезная система строительных экспертиз существует во всех развитых странах мира. В США, например, строительный контроль и работники экспертных организаций во многом имеют полицейские функции (какие нам и не снились).

Вопрос, что лучше и эффективнее: государственная экспертиза субъектов РФ или негосударственная – некорректен по своей постановке. Всё зависит от конкретных людей. Мне известны случаи, когда государственные экспертные организации субъектов РФ проводили экспертизу по эскизным проектам. Рассуждения, что по работе экспертных организаций есть много замечаний и поэтому их нужно ликвидировать, – схоластические. Такие решения, чтобы прикрыть собственную некомпетентность, предлагают только чиновники, которые не могут организовать дело и осуществлять контроль определенных структур.

Об эффективности работы федеральных структур во многом говорит тот факт, что с 1 октября 2012 года по сей день (1,5 года) Минрегион и Минстрой России не удосужились даже выдать свидетельства уже аттестованным экспертам, несмотря на то что постановлением Правительства Российской Федерации от 31 марта 2012 года №271 срок для этого определен в 15 рабочих дней с момента утверждения результатов аттестации. Причем сами же министерские чиновники и готовили этот документ. Но никто же не предлагает расформировать эти министерства. Просто нужно увольнять нерадивых и непрофессиональных работников.

Разговоры о том, что органы экспертизы являются административными барьерами, а их ликвидация ускорит проектно-строительный процесс, – непрофессиональны и смешны. Будет экспертиза или не будет – заказчик как ходил по инстанциям, так и ходит: 1,5–2 года – чтобы получить земельный участок, от 0,5 до 1 года – чтобы получить градостроительный план на земельный участок, до 2 лет – чтобы получить технические условия на подключение объекта, до 0,5 года – чтобы после ввода объекта в эксплуатацию подключить объект к инженерным сетям. Вот где заложены административные барьеры и в то же время резервы для ускорения проектно-строительного цикла. Но это трудно: нужно работать, контролировать деятельность муниципальных образований и монополистов в области сетевого хозяйства населенных пунктов. А так – удобно, к тому же быстро можно отрапортовать: ликвидировали административный барьер и сократили сроки проектно-строительного цикла (30–60 дней). Предложения об отмене экспертизы, как правило, и исходят от тех работников, которые должны проводить истинную работу по снижению административных барьеров, а на деле их же и создают.

В начале статьи указывалось, что эффективная система технического регулирования должна определять эффективные методы контроля.

В настоящее время, когда Россия переходит на новую нормативно-техническую базу, когда идет становление СПО, даже мысль о ликвидации экспертных организаций становится самоубийственной для государства.

Несколько слов о ценообразовании в строительстве. Существующая система ценообразования не дает возможности достоверно определить сметную стоимость строительства. Она порочна в принципе.

Сметная стоимость, рассчитанная по объектам-аналогам, дает отклонение от реальной стоимости от –50 до +50%. Если оценивать стоимость строительства по чертежам, то для этого необходимо иметь рабочую документацию, которая не подлежит экспертизе. Да и как в рыночных условиях можно достоверно, с точностью до рубля, расценивать всё, вплоть до гвоздя, по объекту строительства, который строится 2–3 года, с нашей непредсказуемой инфляцией? Плодим тонны сметной документации, затрачиваем тысячи рабочих часов на ее составление и в итоге получаем отрицательный результат.

Видимо, целесообразно введение системы ценообразования по укрупненным расценкам на 1 кв. м, на 1 койко-место в больнице, на 1 школьное посадочное место и т.д., определенным в рамках наиболее эффективных проектов. По мере изменения курса рубля и инфляционных процессов – просто умножать эту стоимость на коэффициент инфляции.

Некоторые мысли по вопросу экспертизы сметной документации. Считаю целесообразным дать организациям негосударственной экспертизы право рассматривать техническую часть проектной документации бюджетных объектов. Экспертизу сметной части бюджетных объектов должны проводить сметно-экспертные подразделения Минфина России и субъектов РФ по принадлежности.

По большому счету, хозяин сам должен считать свои деньги. Правительство передало финансы государства в доверительное управление Минфину России. Почему же эти средства считают экспертные подразделения другого министерства и субъектов РФ? При принятии правительством такого решения закончатся и инсинуации о больших ошибках в сметах, неэффективности капитальных вложений и т.п. Что касается судьбы государственных экспертных организаций субъектов РФ в этих условиях, то здесь вступает в силу право губернаторов: захотят – оставят, посчитают нецелесообразным – расформируют. Но, безусловно, Главгосэкспертиза России должна быть сохранена и даже усилена в связи с масштабными задачами, стоящими перед страной.

В заключение хочу отметить, что *градостроительство – важнейший элемент государственной политики. При отсутствии этой политики теряется контроль за состоянием и развитием территории государства.*