

НЕГОСУДАРСТВЕННАЯ ЭКСПЕРТИЗА: ВОЗМОЖНОСТИ И ПЕРСПЕКТИВЫ

ПРЕДСЕДАТЕЛЬ КОМИТЕТА
ПО МЕТОДИЧЕСКОЙ
РАБОТЕ НАЦИОНАЛЬНОГО
ОБЪЕДИНЕНИЯ ЭКСПЕРТНЫХ
ОРГАНИЗАЦИЙ
Виктор Алексеевич Зозуля



В конце 2011 года вступил в силу Федеральный закон №337-ФЗ, внесший изменения в Градостроительный кодекс Российской Федерации. Одним из постулатов этого документа стало введение с 1 апреля 2012 года института негосударственной экспертизы проектной документации и результатов инженерных изысканий как альтернативы государственной экспертизе – до тех пор монополисту в этом виде оказания услуг в строительной отрасли.

На данном этапе уже можно говорить об основных положительных и отрицательных сторонах работы данного института. Безусловно, одним из положительных показателей является повышение «пропускной способности», фактически – количества проектной документации, прошедшей, в том числе, негосударственную экспертизу и явившейся одним из оснований для получения разрешения на строительство. Для заказчика это несомненное благо, ведь если одна государственная экспертиза может сформировать от 500 до 1500 заключений в год (в зависимости от субъекта РФ), то только за девять месяцев прошлого года нашей организацией было выдано около 500 положительных заключений. Процесс получения разрешения на строительство в разы облегчен и ускорен: сэкономлено время строителей и проектировщиков, сокращены очереди в кабинетах государственной экспертизы.

Официальная статистика количества выданных с учетом негосударственной экспертизы положительных заключений по России отсутствует, но уверен, что

с момента введения института негосударственной экспертизы количество полученных разрешений в целом по стране увеличилось на 250–300%.

Однако есть и отрицательные стороны в данном нововведении Градостроительного кодекса. Так, значительное количество образовавшихся организаций негосударственной экспертизы сложно назвать однозначным благом. Количественный показатель отнюдь не свидетельствует о способности каждой из таких организаций выполнить экспертизу проектной документации в требуемом объеме и с хорошим качеством.

Бытует мнение что специалистом в области экспертизы проектной документации может быть любой проектировщик, имеющий опыт проектирования не менее 5 лет. На этом принципе законодательством установлена и построена система аттестации экспертов. К сожалению, это мнение, да и существующая система аттестации крайне порочны, поскольку эксперт – это специфичная, уникальная профессия, требующая наличия многих индивидуальных качеств, объема знаний в законодательной области и определенных практических навыков. На сегодняшний день аттестовано уже около 3 тыс. человек, однако доля экспертов, имеющих достаточный опыт работы в экспертных организациях, ничтожно мала. В результате существуют организации – по России в целом и в Петербурге в частности, – аккредитованные на право проведения негосударственной экспертизы, при этом имеющие в штате минимальное (5 человек) количество аттестованных экспертов, никогда в своей практике не занимавшихся экспертизой и, соответственно, не знающих не только методологии ее проведения, но и определенных тонкостей этого процесса. Для строительного рынка в целом это прямая угроза качественному показателю экспертных заключений и, как следствие, самому институту негосударственной экспертизы, самой идее его введения.

Немалую толику в перекосы в процессе создания института негосударственной экспертизы внесли исполнительные органы государственной власти. Так, Феде-

ральная служба по аккредитации с 1 апреля 2012 года просто приостановила деятельность всех аккредитованных организаций, а Министерство регионального развития Российской Федерации с большим опозданием решило вопросы с аттестацией экспертов по новым условиям, отменив при этом действие ранее выданных аттестатов. Возобновившим деятельность организациям было уделено повышенное внимание со стороны органов исполнительной власти субъектов: необоснованные «ревизии» экспертных заключений со стороны надзорных органов, прокурорские проверки, «внеплановые» проверки Федеральной службы по аккредитации и т.д. Немногие надзорные органы и органы государственной власти, выдающие разрешения на строительство, смогли отказать себе в удовольствии «придраться» к заключениям негосударственной экспертизы, невзирая на то, что тем же Градостроительным кодексом это им категорически запрещено.

Нельзя назвать процесс становления института негосударственной экспертизы завершенным, поскольку коммерческая основа проведения экспертизы является тем притягательным фактором, ради которого всякого рода «специалисты» от бизнеса создают подобные организации. Этому способствует еще одно упущение законодательства, которое предоставило право утверждать экспертные заключения любому физическому лицу, являющемуся руководителем экспертной организации, без подтверждения его знаний в области экспертной деятельности какими-либо аттестатами.

В настоящее время в строительном сообществе развернута полемика: а нужна ли экспертиза проектной документации и результатов инженерных изысканий вообще? Данная полемика возникла не на пустом месте, а как результат законодательных инициатив, связанных с реализацией дорожной карты, утвержденной Правительством Российской Федерации в августе 2012 года, выдвинувшей тезис о постепенной отмене и негосударственной и государственной экспертизы в целях улучшения предпринимательского климата в инвестиционно-строительной сфере, а также сокращения административных барьеров в строительстве.

К счастью, пока разум взял верх над желанием бизнеса – данное решение об отмене экспертизы отложили на три года. Согласно статистике, в среднем около 45% проектной документации, представляемой на экспертизу, возвращается на доработку из-за принципиальных ошибок, связанных с инженерными изысканиями, конструктивными решениями зданий и сооружений, мероприятиями по пожарной, экологической и другим видам безопасности. По отдельным субъектам Российской Федерации возврат на доработку некачественной проектной документации составляет 70% и более от количества проектов, представляемых на экспертизу, что свидетельствует о крайне низком качестве проектной документации.

Отказ от лицензирования в пользу саморегулируемых организаций ни на йоту не улучшил качество проектирования. Исходя из нашего опыта, можно сказать, что ответственность проектных организаций за качество документации зачастую находится на беспрецедентно низком уровне. И если представить себе, что такая вот

некачественная проектная документация проходит экспертизу в экспертной организации с низким профессиональным составом экспертов, то можно понять, какой результат в конечном итоге получится. Ведь некачественный проект, умноженный на непрофессиональную экспертизу, может стоить тысячи жизней.

Мне часто задают вопрос, помогает ли в работе создавшаяся конкуренция в нашей профессиональной области. Вопрос был бы прост, если бы речь шла о конкуренции среди негосударственных экспертных организаций. Но ведь нам приходится конкурировать и с государственными экспертными организациями, большинство из которых (вот уж странный перекося нашей власти!) аккредитованы и на проведение негосударственной экспертизы. А с ними конкурировать очень сложно, ведь у них есть мощный административный ресурс. К примеру, административные органы некоторых муниципальных образований Ленинградской области при поддержке Государственного архитектурно-строительного надзора области и других чиновников разного уровня до настоящего времени продолжают ревизовать и необоснованно ставить под сомнение заключения нашей экспертной организации. Кроме того, в нарушение требований Градостроительного кодекса Российской Федерации они позволяют себе выдвигать различные требования к экспертному заключению, задерживая при этом выдачу заказчику разрешения на строительство объектов по несколько месяцев. Естественно, в следующий раз заказчик вынужден пойти в областную государственную негосударственную экспертизу, дабы избежать подобных придинок. Вот вам и здоровая конкуренция!

Несколько слов об административных барьерах. На одном из круглых столов, посвященных обсуждению мер по реализации дорожной карты, первый заместитель председателя Комитета Государственной Думы по земельным отношениям и строительству Мартин Люцианович Шакум по данному вопросу замечательно высказался: «Все барьеры создаются исключительно на уровне субъектов и муниципалитетов. Я бы федеральным органам, особенно Министерству регионального развития, посоветовал тщательно изучить этот опыт субъектов по возведению административных барьеров, которые находятся в противоречии с Градостроительным кодексом и документами, постановлениями правительства, которые выпущены в развитие Градостроительного кодекса. И вот отсюда необходимо начать, собственно говоря, борьбу с административными барьерами».

С точки зрения перспективы развития института негосударственной экспертизы, по моему твердому убеждению, необходимо предпринять ряд мер по внесению в законодательные акты Российской Федерации некоторых изменений в части требований к аттестации экспертов и условий аккредитации организаций на право проведения негосударственной экспертизы проектной документации и результатов инженерных изысканий.

В статью 49.1 Градостроительного кодекса Российской Федерации необходимо внести изменения, усугубляющие допуск физических лиц для аттестации на право осуществления экспертной деятельности, имеющих минимальный совокупный стаж работы в проект-



ных организациях не менее 10 лет и в экспертных организациях – не менее 3 лет, то есть как минимум 13 лет суммарного стажа работ.

Сама процедура аттестации также должна быть изменена. Сейчас она проводится в тестовом режиме и напоминает пресловутый ЕГЭ. Нельзя оценить способность специалиста, претендующего на статус эксперта, только по тестовым результатам, в обязательном порядке должно быть введено собеседование с таким претендентом. Ведь эксперт – профессия специфичная, редкая, поскольку это прежде всего аналитик, который дает оценку принятых в проектной документации решений на соответствие их требованиям безопасности. Он должен быть грамотным, высококвалифицированным инженером или специалистом с образованием в той или иной области, обладающим большим опытом работы в данной сфере деятельности, навыками аналитического мышления, общими знаниями строительного производства, знаниями законодательной и нормативной базы в строительстве.

Также в законодательство необходимо ввести требование к статусу руководителя экспертной организации. Руководить экспертной организацией с правом утверждения экспертных заключений, по моему убеждению, должны только лица, аттестованные на статус эксперта по направлению деятельности «организация и проведение экспертизы проектной документации и результатов инженерных изысканий». Обязательным условием для руководителя следует установить опыт работы в экспертных организациях на должностях не ниже главного специалиста не менее 5 лет.

Для повышения квалификации и обучения экспертов в рамках Национального объединения экспертных организаций (НОЭК) планируется создать систему учебных центров. Этот вопрос на совете НОЭК неоднократно обсуждался, и первый такой базовый учебный центр уже зарегистрирован в Санкт-Петербурге. В ближайших планах центра – проведение семинаров по направлению «экспертная деятельность в области проектов строительства», где основной упор будет сделан на методологию проведения экспертизы, разъяснение законодательных актов и их противоречивости.

Перечень направлений деятельности экспертов, утвержденный приказом Минрегионразвития России

от 27 марта 2012 года №127, также следует переиздать, дополнив и расширив его по следующим направлениям: организация и проведение экспертизы (для руководителей экспертных организаций), промышленная безопасность, инженерно-технические мероприятия ГО и ЧС, ядерная безопасность, сметная документация, технологические и специальные разделы, перечисленные в статье 48.1 Градостроительного кодекса (например, дороги, гидротехнические сооружения 1-го, 2-го классов и др.), в связи с тем что необходимо создать равные условия для аттестации экспертов, которые согласно закону могут работать как в негосударственных, так и в государственных экспертных организациях, включая ФГУ «Главгосэкспертиза России».

Это только некоторые мероприятия, которые необходимо предпринять для дальнейшего успешного становления и совершенствования негосударственной экспертизы, а также упорядочения ситуации в экспертной деятельности в целом. Целый ряд предложений о совершенствовании законодательной и нормативной баз в данном виде деятельности обсуждены и оформлены сообществом экспертов-профессионалов в рамках НП «НОЭК», которое всегда готово к активному сотрудничеству с органами государственной власти.

В заключение хочется сказать, что в результате введения института негосударственной экспертизы произошла консолидация занимающихся данным видом деятельности организаций из всех регионов Российской Федерации в экспертное сообщество, в результате чего у экспертных организаций появился реальный стимул улучшать формы взаимоотношений, осуществлять мероприятия по подготовке экспертов, разрабатывать и внедрять методические материалы по осуществлению экспертной деятельности. Эксперты-профессионалы с большим стажем и опытом экспертной деятельности и начинающие специалисты всё чаще начали общаться между собой, делиться опытом, анализировать ошибки, что в конечном итоге позитивно влияет на качественную составляющую экспертной деятельности, способствует процессу становления и развития института негосударственной экспертизы, а также на управленческие, технические и социально-экономические решения.