

Экспертиза в строительстве: государственная и не очень



Смена правил в таком значимом секторе экономики, как строительство, касается всех — и тех, кто строит, и тех, кто за это платит, а также тех, кто контролирует строительство и кто построенным пользуется. Член Российской палаты строительных экспертов, директор компании «Академстройнаука» Сергей СТЕПАНОВ рассуждает о тонкостях взаимоотношений государственных и негосударственных экспертиз.

В России любят реформы. Не первый год уже реформируется у нас строительная отрасль: корректируется новая редакция Градостроительного кодекса, отменено лицензирование, созданы саморегулируемые организации в разных направлениях бизнеса — список изменений велик. Дошла очередь и до экспертизы.

Суть обсуждаемых сегодня в профессиональном сообществе новаций такова: происходит попытка уравнивать в правах государственные и негосударственные экспертные организации в деле экспертизы проектов, производимой в целях получения разрешения на строительство.

Сторонники равенства «гос» и «негос» экспертов в качестве аргумента приводят слова Владимира Путина, который потребовал обеспечить реализацию мероприятий, направленных на «...развитие системы негосударственной экспертизы проектной документации и результатов инженерных изысканий...».

Для этого распоряжением Правительства РФ был утвержден «План мероприятий по совершенствованию контрольно-надзорных и разрешительных функций и оптимизации предоставления государственных услуг в области градостроительной деятельности», в котором предусмотрено, что «положительное заключение указанной экспертизы будет являться основанием для получения разрешения на строительство объектов капитального строительства (в том числе особо опасных, технически сложных и уникальных), а также наделяет организации негосударственной экспертизы правом проведения проверок эффективности и достоверности сметной стоимости инвестиционных проектов...». Сказанное должно быть реализовано федеральным законом. Срок — третий квартал прошедшего, 2010 года. Пока не случилось.

Начертав на своих знаменах цитату из Владимира Путина — «Убрать все, что мешает быстро, качественно и недорого строить», независимые эксперты заявили о собственных чаяниях: «Дайте нам немедленно право давать положительное заключение проектам», игнорируя, собственно, основу поручения премьера: обеспечение ответственности организаций, осуществляющих такую экспертизу. Упор же делается на следующую фразу: «...будет являться основанием для получения разрешения на строительство».

В психологии, УСКОРЕНИЕ — это ловушка, в которую мы попадаем, когда делаем что-то с большей, чем нужно скоростью. Причины могут быть разными: желание достичь цели, к которой стремимся; попытка быстрее выполнить неприятные обязанности; возможность скорейшего перехода к следующей задаче; что-то еще. В процессе бега по минному полю резко возрастает риск совершения ошибки, но желание как можно быстрее выбраться за пределы опасного пространства явно перевешивает осторожность и здравый смысл.

Посмотрим на слабые места приверженцев немедленного уравнивания прав.

На мой взгляд, нельзя права уравнивать, а ответственность за результат оставлять разной. «В соответствии же с действующим законодательством РФ, государственная экспертиза проектной документации направлена на предотвращение создания объектов, строительство и использование которых нарушает права физических и юридических лиц или не отвечает требованиям конструктивной и эксплуатационной надежности возводимых зданий и сооружений» — в этой тяжеловесной фразе речь идет об интересах государства и его граждан.

Пока нет ответа на вопрос: каким способом система негосударственной экспертизы сама в себе будет устранять конфликт интересов в случае «проект — дом поперек дороги»? Негосударственная экспертиза предполагается как исключительный вид деятельности, — но на какие средства она будет существовать? С чего и как финансироваться? Спрос рождает предложение. Наивно думать, что в стране будет действовать ограниченное количество аттестованных экспертов. Рыночная система за деньги наштампует их в изобилии, как уже было с оценщиками, судебными экспертами и другими «носителями специальных знаний». Коммерциализация государственной функции недопустима! Это приведет к переводу экспертизы строительства на самоокупаемость, созданию дикого рынка, на котором для выживания компании устроят «бойню» друг с другом, как следствие — неминуем демпинг, низкие зарплаты, низкая квалификация работников, и в конечном итоге — разорение добросовестных компаний.

Проблема, к сожалению, системная. Главная ее составляющая — бюджеты строек, которые очень сильно ограничены. Обычная практика, к сожалению, такова: никто не хочет ждать, пока объект окупится — все хотят «взять» деньги из стройки, побыстрее. Попытки максимальной экономии (нередко переходящие в разряд банального воровства) ни к чему хорошему не приводят.

Не помогает тут и многими критикуемый Федеральный закон №94, предусматривающий размещение

государственных заказов через тендеры. В нем заложен принцип «побеждает тот, кто предложит самую низкую цену», однако без денег построить качественный и безопасный объект не получается.

Институт негосударственной экспертизы проектов требует совершенствования. Предметом государственной экспертизы является вся проектная документация, а негосударственной — любая ее часть, на любой стадии готовности. Так вот, во втором случае это не экспертиза, а консалтинг, и он не должен подпадать под аккредитации, аттестации, лицензирование и т.п. Разве что на добровольной основе и вне обсуждаемых нами тем.

Если получено отрицательное заключение — оно должно быть обязательным. Иначе, зачем аккредитация? Непонятны сами правила аккредитации — на экспертизу можно представить любой раздел, а при аккредитации требуются в наличии специалисты по всем разделам проекта — это явное несоответствие.

Есть еще одна трудно решаемая проблема: переложение финансовой ответственности с государства на частные компании. Если государство передает кому-то свои функции, а экспертиза проекта перед строительством объекта — это государственная функция, то и ответственность за результат такой экспертизы государство с себя снимет. Компенсационные фонды (по образу и подобию имеющихся в СРО) либо будут имитационными, не покрывающими последствия аварий предотвращенных низкокачественной экспертизой, либо окажутся запретительными (когда издержки исполнителя превышают выручку). Реалии сегодняшнего дня таковы: газета «Коммерсантъ» от 19.01.2011 сообщает: Минэкономики обнародовало написанный для правительства доклад о практике использования института саморегулируемых организаций (СРО) в российской экономике. Ведомство заявляет, что стараниями строительных лоббистов статус СРО за последние два года был размыт, и просит у Белого дома возможности зачистить отраслевое законодательство, позволяющее придавать СРО любые формы. Кроме того, ведомство хотело бы оживить «омертвленные» компенсационные фонды СРО, средства которых идут на возмещение ущерба лишь в единичных случаях. В докладе предложено поручить ведомству подготовить поправки в базовый закон о СРО. Среди прочего они определяют закрытый перечень особенностей, которыми могут обладать отраслевые СРО. Минэкономики готово представить поправки в Кодекс об административных правонарушениях, уточняющие санкции за нарушение законодательства для руководства СРО, и внести поправки в отраслевое законодательство, определяющие «обоснованные особенности» создания СРО на отдельных рынках и вводящие переходный период для приведения этих документов в соответствие с обновляемым базовым законом.

Выгоды коммерческих структур от приобретения возможности предоставлять услугу, имеющую обязательный характер, очевидны. Тем не менее, в отличие от части своих коллег, автор статьи (являясь, кстати, более пятнадцати лет руководителем экспертного учреждения, имеющего статус независимого) понимает задачи, стоящие перед экспертным сообществом, следующим образом: необходимо создать такие механизмы обеспечения ответственности и аккредитации негосударственных экспертных организаций, которые будут, в безусловном порядке, предотвращать создание объектов, строительство и использование которых нарушает права физических и юридических лиц. Контроль деятельности негосударственной экспертизы должен исключить возможность принятия проектов, не отвечающих требованиям конструктивной и эксплуатационной надежности возводимых зданий и сооружений.

Если это получится — будет реализован в действие план, предусматривающий положительное заключение негосударственной экспертизы как основание для получения разрешения на строительство объектов капитального строительства (даже особо опасных, технически сложных и уникальных).

Сначала нужно обеспечить ответственность, потом — получить право. Наоборот — неправильно. Что же касается монополии государственного учреждения — ФГУ «ГЛАВГОСЭКСПЕРТИЗА» со всеми его филиалами и региональными организациями экспертизы, — так ведь Федеральная Таможенная Служба РФ тоже не имеет законных коммерческих альтернатив. И ничего — живем.