

Сергей Степанов,
член Российской палаты строительных
экспертов, директор компании
«Академстройнаука», подытожил дискурс
следующей статьей:

Экспертиза в строительстве: государственная и не очень

Окончание. Начало в №03-04 (315) февраль 2011

21 февраля 2011 года Департамент оценки регулирующего воздействия Министерства экономического развития Российской Федерации завершил сбор ответов организаций — участников публичных консультаций по проекту федерального закона «О внесении изменений в Градостроительный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации». Данная работа выполнялась во исполнение Распоряжения Председателя Правительства Российской Федерации Владимира Путина от 15 июня 2010 г. № 982-р: «О совершенствовании правового регулирования градостроительной деятельности, осуществления контрольно-надзорных и разрешительных функций и оптимизации предоставления государственных услуг в области градостроительной деятельности».



Наибольшей остроты дискуссии достигли, когда обсуждались предельные на реализацию развития «системы негосударственной экспертизы проектной документации и результатов инженерных изысканий, создание механизмов обеспечения ответственности и аккредитации организаций, осуществляющих такую экспертизу, имея в виду, 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 наделение организаций негосударственной экспертизы правом проведения проверок эффективности и достоверности сметной стоимости инвестиционных проектов (пункт 15 плана мероприятий, предписанных вышеупомянутым Распоряжением №982-р)».

Позиция большей части коммерческих структур выглядит так:

• Строительный бизнес вынужден преодолевать бесконечные чиновничьи процедуры, что порождает коррупционную цепочку.

• Одним из таких барьеров является монопольное положение органов госэкспертизы: действующие административно-правовые ограничения в пользу государственной экспертизы исключают альтернативность, что мешает ускорению экспертизы и получению разрешения на строительство.

Аргументы сторонников «ответственного государства» в корне иные:

• Не правы те, кто утверждает, что за рубежом нет государственной экспертизы проектов. В любых цивилизованных странах госэкспертиза есть, часто более жесткая, чем в России: контролируют не только качество проекта, но и финансовую, техническую способность заказчика построить объект в установленные сроки. Экспертиза не замыкается на стадии проектирования, а продолжается в виде экспертного контроля строительства.

• Ни в одной стране мира коммерческие фирмы не выдают заключения на проект для целей получения разрешения на строительство — везде этим занимаются государственные службы.

• Не правы те, кто утверждает, что госэкспертиза является барьером для притока зарубежного капитала. Ни одна из иностранных компаний, которые проектируют и строят в России, не отказалась от реализации своих планов по причине наличия в России госэкспертизы. Госэкспертиза как система защиты от проектных ошибок близка и понятна им и гарантирует благополучие инвестиций, а не мешает им.

• Абсурдом является мысль, что введение коммерческой альтернативы таможни, полиции или госэкспертизы улучшит инвестиционный климат в стране — вместо этого будет распадаться сама основа государственного устройства.

• Государственная экспертиза — одна из функций государства по обеспечению безопасности объектов и населения, обеспечения соответствия возводимых объектов, в том числе и общественным интересам. Именно поэтому ответственность за некачественные заключения госэкспертизы, в случае причинения вреда, возложена на государство с его соответствующими ресурсами. Передача полномочий по проведению обязательной экспертизы негосударственным организациям не предусматривает соответствующей ответственности государства, а негосударственные экспертные организации не в состоянии будут эту ответственность исполнять.

Система госэкспертизы проектной документации была заложена в СССР в сложные 1930-е годы, когда совершалось много насилия над личностью, но о коррупции речь не шла. Изначально система проверки проектов велась под эгидой НКВД в двух целях: не допустить перерасхода государственных средств на строительство и обеспечить безупречную надежность строящихся объектов. НКВД давно нет, а задачи госэкспертизы остались неизменными — следование витрувианской формуле: Польза, Прочность, Красота.

В плане мероприятий, обеспечивающих выполнение Распоряжения Председателя Правительства Российской Федерации Владимира Путина от 15 июня 2010 г. № 982-р, негосударственная экспертиза — это одна из множества задач, есть и иные:

• создание федеральной государственной географической информационной системы территориального планирования;

• совершенствование системы налогообложения с целью стимулирования вовлечения земельных участков в хозяйственный оборот, в том числе для строительства;

• многое другое: в том числе «Проведение проверок исполнения органами государственной власти, органами местного самоуправления и подведомственными им организациями требований федерального законодательства о градостроительной деятельности и земельного законодательства... при осуществлении полномочий по строительному надзору, проведению государственной экспертизы проектной документации и результатов инженерных изысканий, выдаче разрешений на строительство и разрешений на ввод объектов в эксплуатацию...».

Ни один из пунктов плана, кроме как «...положительное заключение указанной экспертизы будет являться основанием для получения разрешения на строительство...» коммерции не интересен — нет там запаха «легких» денег. Общественный интерес — пустой звук для множества желающих освоить средства

через получение права осуществлять государственную функцию на коммерческих условиях.

Известно, что для того, чтобы и волки были сыты, и овцы целы, волкам нужно скормить кого-то другого. Кого? — в данном контексте — плохой вопрос. От него можно уйти: убрать волков. И тогда их не надо будет кормить. В случае с Распоряжением от 15 июня 2010 г. № 982-р, такая возможность есть: в соответствии с пунктом 5 Распоряжения, в него нельзя вносить изменения, но можно изменить «план мероприятий». Привести в соответствие с общественными интересами. К примеру: есть комплекс проблем, не нашедший отражения в плане, но требующий немедленного законодательного вмешательства: Законом не предусмотрено оспаривание в судебном порядке положительного заключения экспертизы (оспорить можно только отрицательное заключение). К чему это приводит, можно увидеть, познакомившись с имеющейся судебной практикой. Необходимо дополнить закон соответствующими положениями, так как большое количество споров возникает именно по факту выдачи положительных заключений. Возможность их оспаривания станет одним из действенных инструментов государственного и общественного контроля над строительной деятельностью.

А если нельзя обойтись без видимых перемен, можно реформировать ФГУ «ГЛАВГОСЭКСПЕРТИЗА» в ФЕДЕРАЛЬНОЕ АГЕНСТВО ЭКСПЕРТИЗЫ СТРОИТЕЛЬСТВА, с приведением полномочий к стандартам Евросоюза, например. Но это — тема иной публикации.