

Негосударственная экспертиза - стагнация или крах?

В апреле 2017 года исполняется 5 лет со дня создания в стране института негосударственной экспертизы проектной документации и результатов инженерных изысканий. Проработав в этой сфере около 20 лет, в том числе 10 лет в системе государственной экспертизы, мне хочется поделиться с экспертным и строительным сообществом некоторыми размышлениями, а с чем же мы подходим к этой дате?

С 1963 года небольшое по численности Главное управление государственной экспертизы при Госстрое СССР было преобразовано в Главное управление государственной вневедомственной экспертизы при Госкомархстрое РСФСР, а впоследствии - в Главное управление государственной вневедомственной экспертизы при Государственном комитете Российской Федерации по строительству и жилищно-коммунальному комплексу, которое осуществляло организационное и методическое руководство работой организаций государственной вневедомственной экспертизы в республиках, краях, областях, а также экспертных органов, министерств, ведомств и организаций РСФСР. Таким образом, была создана цельная структура вневедомственных экспертных органов, замыкавшаяся в профессиональной деятельности на Главгосэкспертизу РСФСР.

С введением Федерального закона РФ от 29.12.2004 № 190-ФЗ Градостроительного кодекса Российской Федерации все вневедомственные экспертные организации министерств, ведомств и предприятий были упразднены. Структура Главного управления вневедомственной экспертизы была реорганизована в Государственную экспертизу России с подчинением ее (в конечном итоге) Министерству строительства и ЖКХ России. Осуществление части полномочий в области организации и проведения государственной экспертизы проектной документации и результатов инженерных организаций была передана органам государственной власти субъектов Российской Федерации, а часть из них с 1 апреля 2012 года, Федеральным законом от 28 ноября 2011 года № 337-ФЗ - организациям, аккредитованным на право проведения негосударственной экспертизы.

Казалось бы, роль экспертизы возросла, статус государственной экспертизы монополизирован, выполнение государственных полномочий частично передано институту негосударственной экспертизы, задачи экспертных органов стали более конкретны и сведены только к оценке соответствия проектной документации требованиям безопасности и надежности объектов капитального строительства, застройщик или технический заказчик получил право выбора проведения экспертизы - в государственных или негосударственных инстанциях. Так что же не так? Что происходит на деле?

Многие функционеры от строительства до сих пор утверждают, что государство передало часть своих функций

в области экспертизы проектной документации с целью повысить конкуренцию в экспертной среде и тем самым улучшить качество проектной продукции. Увы, к сожалению, улучшения качества проектной продукции мы так и не достигли, зато увидели, что введенная система экспертизы при непрерывном реформировании строительной отрасли привела к крайне нездоровой конкуренции, значительному снижению качества экспертизы и в целом возврату к системе «вневедомственных» экспертиз, от которых государство успешно ушло в 2004 году. Ведь не секрет, что многие крупные строительные компании, объединения саморегулируемых организаций, другие хозяйствующие субъекты, строительство в которых не является профильным направлением деятельности, аккредитовали свои негосударственные экспертные организации, отхватившие значительную часть рынка экспертизы, то есть создав ту самую сеть «вневедомственных» экспертиз. К тому же значительная часть автономных государственных экспертиз получила аккредитацию на проведение негосударственной экспертизы, куда заказчика «можно ненавязчиво пригласить», используя мощный административный ресурс. Вот и представьте себе, какой рынок для конкурентной борьбы остался на огромную армию аккредитованных экспертных организаций! Ведь на сегодняшний день реестр аккредитованных на право проведения негосударственной экспертизы проектной документации и (или) результатов инженерных организаций составляет около 900 организаций! Много ли это? Отсюда и масса объявлений типа «Экспертиза за три дня от пятнадцати тысяч», «Экспертиза с гарантией выдачи положительного заключения негосударственной экспертизы! В подарок разрешение на строительство!» и т. д.

Есть еще одна странность в введенной системе экспертизы, по которой создание организаций негосударственной экспертизы, согласно законодательству, осуществляется двумя разными министерствами. Аккредитация юридических лиц на право проведения негосударственной экспертизы возложена на Федеральную службу по аккредитации, находящуюся в ведении Министерства экономического развития России. По условиям аккредитации должен быть соблюден минимум физических лиц, аттестованных на право подготовки заключений экспертизы проектной документации и (или) результатов инженерных изысканий Министерством строительства и ЖКХ России. То есть, как в пословице «у семи нянек...», кон-



троль за деятельностью аккредитованных организаций осуществляет Минэкономразвития (ничего не понимающее в экспертизе), а аттестует специалистов на статус эксперта - Минстрой! Вот и «наплодили» огромную армию организаций и не менее огромную армию (более 9 тысяч по реестру) так называемых экспертов.

Если далее рассуждать о стремлении функционеров от строительства к повышению конкурентной борьбы, то невозможно не отметить повсеместно вводимую процедуру тендерных торгов на проведение негосударственной экспертизы. Градостроительным кодексом РФ и соответствующими постановлениями Правительства РФ оказание услуги по проведению государственной и негосударственной экспертизы через тендерные торги не предусматривается. Тем не менее многие организации ссылаются на иные законодательные документы, обязывающие их проводить любую услугу только через систему торгов (причем только относительно негосударственной экспертизы). И вот появляются в тендерных документах такие условия, как «необходимость согласования заключения негосударственной экспертизы с заказчиком», «предоставление проекта положительного заключения заказчику на согласование» и прочее. О стоимости в этой процедуре и говорить не приходится, ведь некоторые организации «падают» в цене на торгах до 70%! К сожалению, определиться в правомочности проведения тендерных торгов на оказание услуги по проведению негосударственных экспертиз никому, поскольку мы «бесхозные». А ведь негосударственная экспертиза - это выполнение переданной части государственных функций. Даже если они должны проводиться, то государство (скорее всего, в лице Минстроя) обязано установить определенные правила их проведения.

Следствием всего этого стало и падение качества заключений негосударственной (чего греха таить, и государственной тоже) экспертизы. Огромное число аттестованных физических лиц не означает, что значительно повысился профессиональный уровень экспертных организаций. Ведь экспертиза - деятель-

ность творческая, и не каждому отучившемуся в институте и проработавшему 5 лет в проектной организации дано быть экспертом. В этой профессии требуется набор качеств, не всегда свойственных хорошему проектировщику даже с большим стажем, преподавателю, специалисту с линии и т. д. Этот набор качеств должен быть заложен в человеке, ему надо лишь дать возможность проявить свои качества аналитика, способность быть оценщиком решений, принятых другими специалистами-проектировщиками. Принцип отбора экспертов до введения нынешней системы аттестации был прост, кандидаты в эксперты отбирались из числа специалистов, защищавших в экспертизе свои проекты. Иногда приглашались специалисты, прошедшие школу заказчика в управлениях и отделах капитального строительства, у которых отмечались те же качества, о которых я говорил выше, и не обязательно это был специалист, соответствующий профилю, указанному в дипломе, главным критерием был тот практический опыт инженера, который приобрел специалист в строительной сфере, объем его знаний, умение анализировать, сопоставлять и принимать решения.

Ну и в заключение несколько слов о статусности заключений негосударственной экспертизы. Отношение органов исполнительной власти к таким заключениям насквозь пропитано негативом. Доходит до того, что инспектора строительных надзорных органов не только на стадии выдачи разрешения ревизуют положительные заключения негосударственных экспертных органов, но и на стадии осуществления подготовки к выдаче заключения о соответствии построенного объекта проектной документации настаивают на корректировке положительного заключения, требуя «вписать» изменения, совершенно не имеющие отношения к вопросам безопасности объекта. Вносят свою лепту и многочисленные юристы надзорных органов. К примеру, совсем недавно приказом Минстроя РФ была утверждена временная форма заключения о признании проектной документации модифицированной. Нашей организацией было подготовлено первое такое заключение, однако юрист Службы надзора и экспертизы потребовал его переделать и дополнительно включить два пункта с заполненными сведениями, не предусмотренных формой, утвержденной приказом Минстроя РФ.

Так кто же правит бал в отношении негосударственной экспертизы - Минэкономразвития в лице Росаккредитации, Министерство строительства и ЖКХ или юристы и инспектора органов надзора исполнительной власти субъектов Федерации? И не приведет ли это к краху системы негосударственной экспертизы, ведь стагнация системы (подавление развития с тенденцией к скорому разрушению) уже налично.

Президент ООО «ГК Н.Э.П.С.»,
почетный строитель
России В. А. ЗОЗУЛЯ.

В ТЕМУ!

Введенная система экспертизы, при непрерывном реформировании строительной отрасли, привела к крайне нездоровой конкуренции, снижению качества оценки проектов.