

О введении СРО в области негосударственной экспертизы



Сергей Ильев, Председатель комитета по негосударственной экспертизе Российского Союза строителей.

Предлагаемая Минстроем России редакция законопроекта, которая предусматривает замену аккредитации организаций негосударственной экспертизы членством в саморегулируемых организациях, неоднозначно воспринята действующими негосударственными экспертными организациями из-за положений, ужесточающих требования к штатной численности экспертов, требований, ограничивающих сферу деятельности этих организаций и их экспертов. По мнению многих представителей организаций негосударственной экспертизы, данные изменения не приведут к желаемому повышению качества оказываемых услуг. При этом значительно увеличится финансовая нагрузка, связанная с содержанием «лишних» экспертов и с оплатой членских взносов в СРО отчислениями в компенсационные фонды.

Настороженно к нему (законопроекту) отнеслись и представители субъектов государственных экспертиз, так как им будет запрещено оказывать услуги по негосударственной экспертизе. Как следствие, произойдет уменьшение объемов оказываемых ими услуг на коммерческой основе.

Также с определенной долей недоверия к данному законопроекту отнеслись и представители руководства 2-3 существующих добровольных общественных объединений (ассоциаций) в области экспертизы, обеспокоенных тем, что они могут лишиться своего лидирующего положения в случае введения системы саморегулирования. При этом, судя по прессе, указанные представители общественных объединений

(ассоциаций) не согласны с предлагаемым законопроектом объединением экспертных СРО с проектными и искомательскими под эгидой НОПРИЗ. Оно и понятно. Это снизит статус этих организаций, так как они, скорее всего, растворятся в большом количестве действующих СРО, входящих в систему НОПРИЗа. Поэтому они предлагают укрупнить экспертные СРО и установить минимальную численность не 25, как прописано законопроектом, а 150 членов, чтобы сделать опять же 2-3, но крупные (не менее 150 членов) СРО, естественно, на их собственной базе.

Все три вышеперечисленные группы, озвучивая в прессе и на различных форумах, совещаниях, в общем, то одинаковые лозунги: «повышение качества услуг», «незаинтересованность в результатах экспертизы», конечно же, хотят решать в первую очередь свои коммерческие интересы и отчасти сохранить свою статусную составляющую. Их можно понять – в результате введения законопроекта в данной редакции они все что-то потеряют.

Первая группа – негосударственные экспертные организации понесут значительные финансовые потери. Многие просто уйдут с данного рынка. Но это вовсе не означает, что повысится качество оказываемых услуг. Вот стоимость экспертных услуг при том же «низком» качестве, как бездоказательно утверждается некоторыми представителями «конкурирующих фирм», повысится. Это можно смело прогнозировать, так как рыночные механизмы работают безотказно. Если Минстрой России таким образом решил механически «отрегулировать» численность особей на этом рынке, то скорее всего он этого добьется. Только остается вопрос – зачем? Неужели не понятно, что снижение конкуренции на рынке никогда еще не приводило к повышению качества услуг.

Вторая группа – Государственные экспертизы субъектов Федерации, в основном имеющие статус ГАУ, относительно самостоятельных хозяйствующих субъектов, из-за лишения возможности «подрабатывать» на поле негосударственной экспертизы возможно растеряют и так не богатый кадровый потенциал штатных экспертов. Кстати, некоторые из них уже сегодня не соответствуют требованиям, предъявляемым к штатной численности экспертов, как установлено для негосударственных экспертиз. И никто об этом почему-то не беспокоится и не бьет в колокола – «качества нет!!!».

Третья группа – существующие общественные объединения и ассоциации в области экспертизы станут, по всей видимости, рядовыми из 20-25 саморегулируемых организаций, конкурирующих между собой, и ведущих охоту на «добычу» – членов СРО. Им ничего не останется, как влиться в ряды НОПРИЗ, и «жить на одну зарплату» – членские взносы, которых с 25 членов много не соберешь.

Ничего не потеряет ФАУ Главгосэкспертиза со своими филиалами. Наоборот, данному ведомству, как представителю Минстроя России, передаются полномочия и по контролю за деятельностью иных экспертиз в части включения в единый государственный реестр заключений экспертизы, обжалования экспертных заключений и др.

Также бенефициаром будет НОПРИЗ, которому согласно законопроекту будут переданы полномочия в части подго-

товки и утверждения заключения о возможности внесения сведений о СРО в государственный реестр саморегулируемых организаций в области экспертизы. То есть, статус НОПРИЗ повысится. Не стоит забывать о дополнительных взносах в НОПРИЗ от примерно 400 организаций.

А что же получат от этой новации потребители экспертных услуг, застройщики, население и в конечном итоге государство, как гарант безопасности возводимых объектов капитального строительства?

С этих позиций давайте попробуем разобраться.

Наверное, следует согласиться с тем, что внедрение хоть каких-то контрольных функций за деятельностью организаций негосударственной экспертизы со стороны СРО положительно может повлиять на качество оказываемых услуг, так как аппараты СРО на регулярной основе обязаны будут контролировать соответствие установленным квалификационным требованиям сотрудников этих организаций.

Но для того, чтобы данный контроль был более эффективным, предлагается несколько сместить акцент введения саморегулирования в экспертизе: от создания новых специализированных СРО, как предусмотрено в законопроекте, в сторону «вливания» организаций негосударственной экспертизы в действующие проектные и искомательские СРО. Это позволит значительно сократить время на переходный период в части осуществления контрольных функций со стороны действующих и опытных аппаратов СРО. Также это даст возможность значительно снизить издержки, по сравнению с предлагаемым законопроектом введением нового направления саморегулирования, так как не потребуется создание новых аппаратов и дирекций, аренды площадей и прочих затрат, неизбежно возникающих при создании новых организаций. Методологическое обеспечение для разработки специфических для деятельности в области экспертизы стандартов и правил саморегулирования можно возложить на НОПРИЗ.

Оппоненты этой идеи заявляют, что при объединении под началом НОПРИЗ саморегулируемых организаций, выполняющих работы по инженерным изысканиям и проектированию объектов капитального строительства, и саморегулируемых организаций, выполняющих экспертизу этих результатов инженерных изысканий и этой проектной документации, возникает конфликт интересов, так как объединение исполнителя работ по инженерным изысканиям и разработчика проектной документации, и проверяющего эти работы, и дающего оценку качеству этих работ, неправомерно.

Иными словами, якобы не будет соблюдена независимость при проведении процедуры признания (оценки) соответствия инженерных изысканий и проектной документации требованиям технических регламентов. С последним тезисом можно согласиться, но только в том случае, если будет сохранено условие объединения исполнителя работ по инженерным изысканиям и разработчика проектной документации, и проверяющего эти работы, и дающего оценку качеству этих работ.

Но давайте вспомним, что объединение исполнителя работ по инженерным изысканиям и разработчика проектной документации, и проверяющего эти работы, и дающего оценку качеству этих работ, итак запрещено законом. Причем тут объединение или не объединение организаций экспертизы под каким-либо крылом СРО? Чтобы исключить конфликт интересов и устранить заинтересованность в результатах экспертизы, нужно обеспечить условие, при котором конкретный эксперт, проводивший экспертизу, не проводил ее по своим проектам (или проектам своих родственников), и то, чтобы одна и та же организация не проводила экспертизу по своим проектам.

Как решение несуществующей проблемы оппоненты объединения под началом НОПРИЗ предлагают объединить всех экспертов не под крылом НОПРИЗ, а в рамках самостоятельного Национального объединения саморегулируемых организаций, выполняющих экспертизу результатов инженерных изысканий и проектной документации.

Так вот в чем дело! В НОПРИЗЕ будет конфликт интересов, заинтересованность, а, например, в НОЭКСЕ, – не будет!

Критикуя внедрение системы саморегулирования в экспертной деятельности под эгидой НОПРИЗ, многие выдвигают и такой аргумент, что эксперт и проектировщик – две абсолютно разные профессии. Позволю с этим не согласиться.

Эксперт и проектировщик (испытатель) – это, по сути, представители одной и той же профессии, связанной с созданием и оценкой одного и того же продукта – проектной документации и инженерных изысканий. Оценка проектной документации в соответствии с «Техническим регламентом о безопасности зданий и сооружений» осуществляется как

Эксперт и проектировщик (испытатель) – это, по сути, представители одной и той же профессии, связанной с созданием и оценкой одного и того же продукта – проектной документации и инженерных изысканий. Оценка проектной документации в соответствии с «Техническим регламентом о безопасности зданий и сооружений» осуществляется как проектировщиком (ГИП, ГАП), так и экспертом. Эксперт – это проектировщик высшего уровня, имеющий такой же статус как ГИП и ГАП или выше.

проектировщиком (ГИП, ГАП), так и экспертом. Эксперт – это проектировщик высшего уровня, имеющий такой же статус как ГИП и ГАП или выше.

Эксперт может отличаться от проектировщика только тем, что в некоторых случаях не умеет сам проектировать (чертить), но при этом он должен иметь более высокие знания, чем рядовой проектировщик в области законодательства о градостроительной деятельности.

Не подвергая сомнению идею законопроекта, вводящую систему саморегулирования в области экспертизы, остановлюсь на отдельных положениях, которые в случае их принятия в предлагаемой авторами редакции, могут привести не к совершенствованию института негосударственной экспертизы, а фактически к его ликвидации!

Например, законопроектом предлагается запретить одному юридическому лицу быть одновременно членом экспертной, испытательской или проектной СРО. Данное ограничение, на наш взгляд, не приведет к желаемому результату – исключение случаев «заинтересованности» при проведении экспертизы, а повлечет за собой лишь реорганизацию таких совмещающих деятельность организаций.

Вызывает сомнение установление нормы, предусматривающей разрешение на повторное вступление в СРО после выхода из него лишь через 3 года. Ничто не мешает учредителю вместо вышедшей из СРО организации создать вторую, третью организацию и вступить в члены СРО. Кроме того, причина выбытия из СРО может и не связана с «недобросовестной» деятельностью. Например, компания добровольно решила выйти из одной СРО, чтобы перейти в другую.

Введение требований к штатной численности в количестве 5 экспертов на постоянной основе в экспертных организациях не приведет, по нашему мнению, к повышению качества оказываемых услуг. Кроме того, при помощи различных «схем» данные требования обходятся. В результате это приведет не к повышению качества услуг, а лишь к дополнительным издержкам, связанным с формальным содержанием «ненужных экспертов».

Также вызывает сомнение цифра «пять» для постоянных работников в экспертных организациях, особенно для экспертизы инженерных изысканий, так как при проведении такой экспертизы в подавляющем большинстве случаев задействовано не более 2-3 экспертов (геология, геодезия, иногда экология).

Кроме того, при таком подходе отсутствует логика при сопоставлении аналогичных требований с требованиями саморегулирования в области архитектурно-строительного проектирования с их двумя специалистами (ГАП и ГИП), которые несут ответственность за весь проект в целом. При этом важно, что при подготовке соответствующих разделов проектной документации, как и при подготовке заключения экспертизы по этим разделам принимают участие специалисты, имеющие одну и ту же профессию или специализацию, направление деятельности. Однако объем проектных работ в несколько раз выше объема услуг по проведению экспертизы.

Предлагается требования к штатной численности экспертных организаций сделать аналогично той, которая установлена в проектных организациях, то есть установить требование о необходимости иметь в штате по основному месту работы двух аттестованных экспертов. Но с учетом того, что статус штатного эксперта, как известно, выше статуса проектировщика или изыскателя (ГИПа, ГАПа), установить требования к опыту работы эксперта выше установленного 10-летнего стажа для изыскателей и проектировщиков, например 15 лет. Кроме того, предлагается ввести требование о необходимости иметь аттестацию эксперта для лица, утверждающего сводное экспертное заключение, которое должно отвечать за подготовку, состав, содержание и оформление заключения и которое должно нести ответственность за его соответствие требованиям законодательства в части обеспечения безопасности. Также предлагается предоставить право принимать участие в подготовке заключений аттестованным экспертам по договорам подряда, как это установлено для государственных экспертиз.

Какие общие выводы можно сделать по законопроекту?

В целом, введение института саморегулирования в негосударственной экспертизе поддерживается. Однако, вводимые ограничения по членству только в одной СРО, штатной численности, недопущению совмещения деятельности экспертных организаций и «привязывания» экспертов к организации, по нашему мнению, не решат поставленной задачи – повышения качества экспертных заключений, обеспечению независимости экспертных организаций и незаинтересованности экспертов в результате экспертизы, а приведет к дополнительным издержкам, а, возможно, и к ликвидации самого института негосударственной экспертизы, так как многие профессиональные и добросовестные экспертные организации не выдержат дополнительных расходов и могут уйти с этого рынка. Также мы можем потерять и экспертов, которые при указанных ограничениях будут поставлены перед выбором: заниматься только экспертизой или только проектированием и изысканиями. Выбор, скорее всего, падет на второе направление профессиональной деятельности как более стабильное и большее по объему загрузки.

В этой связи представляется разумным сохранить права экспертам, по своей сути, высококлассным проектировщикам, изыскателям, в рамках этой же организации заниматься проектной (изыскательской) деятельностью. Следует отметить, что такая регулярная перемена деятельности может рассматриваться как неформальное постоянное повышение квалификации. Ведь экспертами не рождаются, ими становятся в процессе приобретения опыта в проектной деятельности. Кроме того, это позволит экспертам быть в постоянном «профессиональном» тоне и посмотреть на проект с другой стороны «баррикад» и поработать с другими экспертами. Кроме того, если при подготовке проектной документации используются высококлассные специалисты – эксперты, то кому от этого будет хуже? Ведь качество проекта от этого только повысится.

При этом организации, совмещающие экспертную и проектную деятельность, смогут сохранить свой кадровый потенциал, что на сегодняшний день является одной из главных задач нашей интеллектуальной сфере.

В настоящий момент рынок экспертизы, как и рынок проектных работ, находится в состоянии кризиса. Иными словами

– нет объемов работ. Большинство экспертных организаций недогружены. Достаточно большое количество экспертных организаций вообще не ведут деятельности по подготовке заключений экспертизы или оказывают данные услуги нерегулярно – по мере поступления заказов. Таким образом, и без указанных выше нововведений включился рыночный механизм самоочищения от случайных субъектов.

Не секрет, что как в проектной, так и в экспертной бизнесе, на рынке наряду с профессиональными организациями, основу

В настоящий момент рынок экспертизы, как и рынок проектных работ, находится в состоянии кризиса. Иными словами – нет объемов работ. Большинство экспертных организаций недогружены. Достаточно большое количество экспертных организаций вообще не ведут деятельности по подготовке заключений экспертизы или оказывают данные услуги нерегулярно – по мере поступления заказов. Таким образом, и без указанных выше нововведений включился рыночный механизм самоочищения от случайных субъектов.

которых составляют действующие специалисты-профессионалы, находятся и организации-посредники, не имеющие профессиональной культуры, соответствующего опыта и технической базы, иными словами – недобросовестные организации.

По всей видимости, авторы законопроекта попытались навести порядок в этом деле, вводя жесткие нормы по кадровому обеспечению, «привязыванию» экспертов к организациям, недопущению совмещения деятельности как организаций, так и экспертов. Такой «анкетный» подход, по нашему мнению, не решит поставленной задачи – ухода с рынка недобросовестных экспертных организаций и выпуска заключений, не отвечающих требованиям законодательства. Наоборот, могут уйти с рынка профессиональные добросовестные организации из-за невозможности диверсифицировать свою деятельность и появления дополнительных затрат в виде взносов в СРО, в компенсационные фонды, на содержание лишних экспертов. Кроме того, следует учесть, что данный бизнес уже на сегодняшний день из-за отсутствия заказов и связанного с этим снижения цен стал фактически убыточным.

Рекомендации:

- Создать систему саморегулирования организаций негосударственной экспертизы, предусматривающую «вливание» их в действующие проектные и изыскательские СРО.
- Установить требование о наличии в штате экспертной организации по основному месту работы двух аттестованных экспертов (по экспертизе проектов и изысканий соответственно), при этом повысить требования к их профессиональному стажу до 15 лет.
- Исключить требование о запрете совмещения деятельности юридических лиц по подготовке заключений экспертизы с деятельностью в области инженерных изысканий и архитектурно-строительного проектирования.
- Пересмотреть отчисления в компенсационный фонд, так как предлагаемые законопроектом суммы не обоснованы.

Сергей Ильев, Председатель комитета по негосударственной экспертизе Российского Союза строителей.