

БОРЬБА С АДМИНИСТРАТИВНЫМИ БАРЬЕРАМИ

ОПЫТ РЕГИОНОВ

ВАСИЛЬЕВ С. В.

Устранение административных барьеров – для строительного сообщества задача, которую можно решить лишь «всем миром». Немалый опыт по устранению административных барьеров накоплен сегодня в регионах.

Строители, представители саморегулируемых организаций активно делятся этим опытом на конференциях и семинарах, круглых столах.

Так, 8 декабря в рамках Дня саморегулирования в строительной отрасли на Российском инвестиционно-строительном форуме в 2011 г. состоялся круглый стол «Административные барьеры в строительстве». В качестве модератора мероприятия выступил президент Национального объединения строителей Е. Б. Басин.

По его словам, важно «сведение к минимуму всех процедур по получению разрешения на строительство. Хотя бы до европейского уровня, хотя бы до трех месяцев, потому что сегодня это ни в какие ворота не лезет!»

Научный подход

Президент Фонда «Институт экономики города» Н. Б. Косарева рассказала об исследовании, которое было проведено в 43-х городах в период с мая по октябрь 2011 года. В исследовании оценивается уровень административных барьеров на основании трех основных показателей: количество, сроки и стоимость процедур.

В исследовании рассматриваются два вида процедур, связанных с приобретением прав на свободные земельные участки. Первый – получение земельного участка на аукционе (кстати, эксперты, которые опрашивались в городах, указывали, что это основной способ приобретения земельных участков сегодня).

Второй – наличие у застройщика земельного участка по каким-либо иным основаниям. Эти различные основания в представленном первом раунде мониторинга не дифференцировались и не анализировались. Надо иметь в виду, что не анализировались процедуры, которые предшествуют получению земельного участка не на аукционе.

В общей стоимости 80% составляют расходы на подключение и присоединение к сетям инженерной инфраструктуры.

Если земельный участок получен по каким-то иным основаниям и необходимо изменение вида разрешенного использования земельного участка, то застройщик проходит 104 процедуры и затрачивает 1 055 дней.

В среднем на этапе строительства застройщик проходит 11 проверок органов государственного и строительного надзора, 11 процедур для получения положительного заключения этого органа и 12 процедур для получения разрешения на строительство.

На этапе ввода объекта в эксплуатацию из 35 процедур 30 связаны с подтверждением технической готовности систем коммунального обслуживания дома к вводу в эксплуатацию и заключением договора о ресурсоснабжении.

На этапе землеустроительной и градостроительной подготовки, если земельный участок получен на аукционе, то в среднем нужно пройти 9 процедур.

А в случае, если он получен по иным основаниям, нужно изменить вид разрешенного использования и пройти уже 15 процедур. В случае приобретения земельного участка на аукционе мы получили результат, показывающий большой разброс по количеству процедур, связанных





с получением градостроительного плана земельного участка (ГПЗУ) – от 1 до 10 – 14 процедур. И такой разброс объясняется различными характеристиками земельных участков, которые выставляются на аукцион.

Если посмотреть средние сроки, которые затрачивает застройщик на различных этапах реализации такого проекта, то особенно выделяются этапы проектирования и строительства. В среднем 265 и 296 дней. При этом на этапе проектирования большую часть времени, практически 80%, занимают процедуры, связанные со сбором исходных данных для проектирования и выполнения инженерных изысканий, а также с прохождением государственной экспертизы проектной документации. На этапе строительства основные процедуры большей частью связаны с получением разрешений на строительство и других необходимых документов для начала строительных работ, что занимает порядка 50% всего срока.

На этапе землеустроительной и градостроительной подготовки, если земельный участок получен на аукционе, то в среднем застройщик тратит 136 дней и почти в полтора раза дольше в случае, когда требуется изменение вида разрешенного использования земли.

Очень длительные процедуры, связанные с получением ГПЗУ. Практически 40% времени в случае получения земельного участка на аукционе и 60% времени в другом варианте.

Если рассматривать затраты застройщиков, то 80% всех затрат сосредоточено на этапе проектирования. Средние затраты составляют почти 21 млн руб., из них 96% – затраты на подключение к сетям инженерно-технической инфраструктуры. Кроме того, на данном этапе выделяется порядка 700 тыс. руб. на стоимость

процедур, связанных с государственной экспертизой, и застройщики отмечают эту процедуру неоправданно дорогостоящей.

Если же специально выделить процедуры, связанные с обеспечением проекта инженерно-технической инфраструктурой, то в среднем застройщику нужно пройти 54 процедуры, затратить 253 дня и 21 млн руб. При этом подключение к сетям инженерно-технической инфраструктуры значительно различается по городам. Разброс составляет от 4 млн до 55 млн руб. Если посмотреть распределение по различным видам сетей инженерно-технического обеспечения, то присоединение к газораспределительным сетям насчитывает наибольшее количество процедур – 15, и они самые длительные – 253 дня, но затраты на них самые низкие. Затратными оказались подключения к сетям водоснабжения и водоотведения. По данным мониторинга, средние затраты составляют почти 10 млн руб.

Самым неожиданным результатом исследования, по оценке Н. Б. Косаревой, оказалось существенное расхождение в составе административных процедур по различным городам. Общий перечень всех возможных зафиксированных в мониторинге процедур составляет порядка 180. При этом только треть из них можно отнести к распространенным процедурам, которые зафиксированы во всех городах. Сюда входят процедуры, которые регламентированы федеральным законодательством. 40% процедур – это либо редко, либо крайне редко распространенные процедуры, которые используются в менее чем 40% городов, а крайне редкие – менее чем в 20% городов. Вот такие редкие процедуры встречаются в основном на этапе землеустроительной и градостроительной подготовки и проектирования. В числе крайне редких процедур такие экзотические, как получение градостроительной проработки в органе местного самоуправления, получение чертежа градостроительного плана участка, получение градостроительного заключения в органе местного самоуправления,

Общий перечень всех возможных зафиксированных в мониторинге процедур составляет порядка 180.

получение согласования высотности от аэронавигационной службы и мн. др., не предусмотренные федеральным законодательством.

Для сравнения процедур в различных городах использовался такой метод, как построение «нормативного города», в котором реализуются только такие процедуры, которые предусмотрены федеральным законодательством. В «нормативном городе» среднее количество процедур – 46, а в обследованных нами городах – 98. При этом всё прохождение процедур в «нормативном городе» – 367 дней, а в нашем – 946. Таким образом, различие между городами в количестве и составе административных процедур обусловлено различиями в региональной нормативной правовой базе.

Федеральное регулирование охватывает только 30% процедур. В данном исследовании мы не проводили анализ соответствия региональной и местной нормативной правовой базы соответствующих процедур федеральному законодательству. Но полученные результаты говорят о том, что хорошо бы провести такой специальный анализ. При этом если посмотреть различия между средними показателями анализируемых городов и «нормативного города» по количеству процедур, то мы увидим, что основное различие – на этапах проектирования и строительства. По нашему мнению, это связано с большим количеством проверок в органах государственного строительного надзора, которые не регулируются федеральным законодательством, а в проектировании – с наличием дополнительных согласований проектной документации на предпроектной стадии.





По его словам, в 2011 г. была принята инвестпрограмма по водоснабжению. Строители платят серьезный тариф за подключение, но с 1 января 2012 г. в Тюмени за техподключение к сетям водоснабжения и водоотведения строители не будут платить ни копейки. Это решение Городской думы. Инвестпрограмма очень тяжело утверждалась, со стороны Росводоканала и Тюменьводоканала было много противодействий. Дело дошло до губернатора Тюменской области, который поддержал требования рабочей группы СРО.

Чтобы строитель шел и работал в одно окно, главой города было создано муниципальное унитарное предприятие по работе строителей с водоканалом и муниципальное предприятие по работе с сетями теплоснабжения. Строители обращаются с документами и за документами в одно окно и не взаимодействуют с сетевыми компаниями. Конечно, все равно возникают спорные моменты. При правительстве Тюменской области в лице заместителя губернатора создана комиссия по урегулированию таких споров.

В июне 2011 г. были приняты два документа, которые установили тарифы на подключение. Тюменской домостроительной компании Уральская сетевая компания выдала договор для подписания на

Мы очень часто критикуем власть, но, тем не менее, компетенция сотрудников строительных организаций тоже не всегда оказывается на высоте.

сумму 124 млн руб. Мы вплотную работали с региональной топливно-энергетической компанией и рассматривали эти вопросы на комиссии у заместителя губернатора, в результате был установлен тариф на подключение этой домостроительной компании в размере 9 тыс. руб., и только



за оформление документов. Это связано с тем, что сети, к которым необходимо было подключиться, построены за счет финансовых средств правительства Тюменской области.

«По опыту Красноярского края могу сказать, что очень хорошо, когда появляется «переговорщик», – продолжил тему член совета Национального объединения строителей, председатель совета НП «Саморегулируемая корпорация строителей Красноярского края», директор по развитию ЗАО «Фирма «Культбытстрой» А. Н. Глушков. – «Переговорщиками» в этой среде долгое время выступали союзы строителей, на сегодняшний момент эти функции взяли на себя саморегулируемые организации. Если есть реальная площадка, на которой можно договариваться, административные процедуры снимаются достаточно быстро и легко.

Мы очень часто критикуем власть, но, тем не менее, компетенция сотрудников строительных организаций тоже не всегда оказывается на высоте. Если мы говорим о квалифицированном заказчике, то действующее законодательство требует от заказчика гораздо больших знаний, чем это было раньше. Тем не менее, компетенция

Такие же различия и по срокам прохождения процедур. Есть длительные дополнительные процедуры, которые возникают на местном и региональном уровне, что приводит к большим различиям по срокам прохождения процедур в обследованных городах.

Подытоживая, Н. Б. Косарева отметила, что по полученным результатам можно сделать вывод о крайне высоких административных барьерах в жилищном строительстве. Требуется специальный анализ и исключение излишних административных барьеров, при этом еще одной задачей стоит анализ соответствия региональной и местной нормативной базы федеральному законодательству. Федеральное законодательство мы можем совершенствовать до бесконечности, но если оно регулирует лишь 30% процедур, а все остальные процедуры возникают на местном и региональном уровнях, то основной источник снижения излишних административных барьеров, на наш взгляд, сегодня находится в региональных и местных процедурах.

На наш взгляд, такой мониторинг необходимо проводить ежегодно, при этом он будет показывать динамику улучшения или, наоборот, ухудшения ситуации. Так как это был самый первый этап, мы пока еще не смогли сделать заключение о лучших или худших практиках в городах. На следующем этапе, полагаю, будет целесообразно сделать и распространить через строительные национальные объединения эти лучшие практики.

Сибирский почин

Рецептами разрушения административных барьеров поделились руководители саморегулируемых организаций Сибири.

«Мы отработали несколько регламентов: регламент подключения к сетям водоснабжения и водоотведения, регламент по подключению к сетям теплоснабжения, административный регламент на разрешение строительства и ввод в эксплуатацию, регламент по передаче сетей, построенных строителями, в муниципальную собственность, – рассказал директор НП «СРО строителей Тюменской области» А. Р. Ваземиллер. – Главное в этих регламентах – последняя блок-схема, которая оговаривает сроки».



сотрудников строительных организаций не идеальна. Когда мы критикуем за низкую производительность органы местного самоуправления, органы экспертизы и т. д., мы должны понимать, что качество нашей проектной документации и качество нашей сопроводительной документации оставляет желать лучшего».

В заключение А. Н. Глушков коснулся вопросов экспертизы проектной документации. Как отметил эксперт, последние изменения в Градостроительный кодекс строительный комплекс воспринял с большим воодушевлением, но, опять же, мы понимаем и всю опасность, которую таит введение негосударственной экспертизы. У нас есть негативный опыт в СРО, когда открытие и формирование бесконечного количества форматов, регламентирующих деятельность строительных организаций, привело к формированию недобросовестных саморегулируемых организаций. И, безусловно, существует опасность формирования таких же недобросовестных негосударственных экспертиз. «Здесь национальным объединениям нужно каким-то образом пытаться совместно направить эту деятельность в нормальное русло и смотреть, как это будет дальше развиваться», — указал А. Н. Глушков.

Три источника, три составные части

Тема экспертизы проектной документации вызвала отклик у Н. Б. Косаревой, по мнению которой, «Государственная экспертиза не как сам факт экспертизы продолжает быть барьером, а в том виде,

Существует опасность формирования недобросовестных негосударственных экспертиз.

Есть негативный опыт, когда бесконечное количество форматов, регламентирующих деятельность строительных организаций, приводит к формированию недобросовестных СРО

в каком она сегодня существует. Причем это не только мое мнение, об этом говорят данные проведенного обследования. Почти 1 млн руб. при строительстве дома нужно заплатить за госэкспертизу, и это при том, что, напомним, наше исследование ни взятки, ни иные платежи не учитывало».

Эксперт считает сам факт принятия законодательного оформления идеи развития негосударственной экспертизы очень позитивным: «Следующее предложение в том, чтобы ввести негосударственный строительный надзор. Плодить множество видов деятельности в этой сфере нецелесообразно, и, мне кажется, что строительный государственный и негосударственный надзор могли бы проводить организации, осуществляющие

негосударственную экспертизу проектной документации. Мое предложение: чтобы доступ к этому рынку был через саморегулирование. Это еще один вид государственных функций, который может перейти на частную основу».

«Я думаю, есть три источника снижения избыточных административных барьеров, — подвела итог Н. Б. Косарева. Во-первых, как здесь говорилось, пусть чиновники разбираются сами с собой. Весь функционал «одного окна» или электронного документооборота внутри публичных служб — очень важный шаг.

Во-вторых, просто передача на рынок части надзорно-контрольных и экспертных функций.

В-третьих, это перевод услуг в электронную форму».

И в этой связи перевод в электронную форму услуг хорош тем, что сразу отпадают сами собой процедуры, которые остаются сегодня в тени.

Итог всему мероприятию подвел Е.В. Басин:

- Дорогие коллеги! У нас прошла интересная дискуссия, конструктивная. Но главное, что тема не оставила никого равнодушным. Все с болью воспринимают административные барьеры в строительстве. Я надеюсь, раз мы этим вопросом занялись, мы доведем это дело до конца. Доказательств достаточно, сейчас нужно только, чтобы люди созрели для решения этих вопросов. □

СОЛИДА ФИРМА SOLID

www.zaosolid.ru
www.solid-spb.ru
www.solid-msk.ru

ПРОСЕЧНО-ВЫТЯЖНОЙ ЛИСТ
 РЕШЕТЧАТЫЙ СВАРНОЙ И ПРЕССОВАННЫЙ НАСТИЛ
 РЕШЕТЧАТЫЙ НАСТИЛ ДЛЯ МОРСКИХ ПЛАТФОРМ «OFFSHORE»
 ПРОСЕЧНО-ПРОФИЛИРОВАННЫЙ НАСТИЛ (ППН)
 ПЕРФОРИРОВАННЫЕ ЛИСТЫ
 РЕШЕТЧАТЫЕ НАСТИЛЫ ИЗ СТЕКЛОПЛАСТИКА GFK
 ВИНТОВЫЕ, ПЕРЕХОДНЫЕ МАРШЕВЫЕ ЛЕСТНИЦЫ
 ЗАБОРНЫЕ ОГРАЖДЕНИЯ

ЗАО «ФИРМА «СОЛИД»
 196650, Санкт-Петербург, Колпино, ул. Финляндская, дом 24, лит. Б
 тел./факс (812) 336-0990, 336-9090 – многоканальный | e-mail: info@zaosolid.ru
 Представительство в Москве: ООО «Солид-М»
 г. Москва, ул. Электродная, д. 2 строение 11
 тел. (495) 788-4942 506-6904 | e-mail: info@solid-msk.ru