Заключение Института экономики города

на проект приказа Министерства строительства и жилищно-коммунального хозяйства Российской Федерации «Об утверждении порядка проведения квалификационного экзамена, порядка определения результатов квалификационного экзамена, порядка выдачи, аннулирования квалификационного аттестата, порядка ведения реестра квалификационных аттестатов, формы квалификационного аттестата перечня вопросов, предлагаемых претенденту на квалификационном экзамене»

В соответствии с частями 2 и 8 статьи 202 Жилищного кодекса Российской Федерации (далее – ЖК РФ) Министерство строительства и жилищно-коммунального хозяйства Российской Федерации (далее – Минстрой) должно утвердить:

* порядок проведения квалификационного экзамена,
* перечень вопросов, предлагаемых претенденту на квалификационном экзамене,
* порядок определения результатов квалификационного экзамена,
* порядок выдачи, аннулирования квалификационного аттестата, его форму,
* порядок ведения реестра квалификационных аттестатов.

Проект приказа Министерства строительства и жилищно-коммунального хозяйства Российской Федерации утверждает:

а) порядок проведения квалификационного экзамена, порядок определения результатов квалификационного экзамена;

б) порядок выдачи, аннулирования квалификационного аттестата, порядок ведения реестра квалификационных аттестатов;

в) форму квалификационного аттестата;

г) перечень вопросов, предлагаемых претенденту на квалификационном экзамене.

**I. Замечания к порядку проведения квалификационного экзамена, порядку определения результатов квалификационного экзамена**

1. В пункте 1 после слов «наличие которого» предлагается дополнить словами «у должностного лица лицензиата, должностного лица соискателя лицензии» в соответствии с п. 2 ч. 1 ст. 193 ЖК РФ.

2. По пункту 2: в данном пункте указано, что квалификационный экзамен проводится «с целью проверки знаний претендентами требований законодательства Российской Федерации к осуществлению деятельности по управлению многоквартирными домами». Такая формулировка существенно сужает круг экзаменационных вопросов. Следует отметить, что перечень требований к осуществлению деятельности по управлению многоквартирными домами, установленных законодательством РФ, фактически, ограничен правилами осуществления деятельности по управлению многоквартирными домами. Требования к содержанию и ремонту общего имущества многоквартирных домов, требования технических регламентов к безопасности зданий и сооружений, требования законодательства к энергоэффективности зданий и сооружений не относятся к законодательным требованиям к осуществлению деятельности по управлению многоквартирными домами, как и требования к обязательному созданию совета многоквартирного дома, проведению общих собраний собственников помещений в многоквартирном доме. В то же время знание этих требований важно для лиц, осуществляющих управление многоквартирными домами на основании договоров управления. Предлагается определить круг вопросов, знание которых подлежит проверке, для чего изменить формулировку данного пункта на «…с целью проверки знаний претендентами установленных в соответствии с жилищным законодательством, законодательством об энергосбережении и повышении энергетической эффективности, законодательством о техническом регулировании требований к использованию и сохранности жилищного фонда, использованию, управлению, содержанию и ремонту общего имущества в многоквартирных домах, деятельности юридических лиц, индивидуальных предпринимателей, оказывающих услуги и (или) выполняющих работы по управлению, содержанию и ремонту общего имущества в многоквартирных домах, предоставлению коммунальных услуг потребителям в многоквартирных домах».

3. По пункту 3: в данном пункте указано, что экзаменационные вопросы квалификационного экзамена утверждаются Минстроем, и что экзаменационные вопросы включают 200 тестов. Необходимо отметить, что тест – это способ оценки знаний (см. например, п. 14, в котором сказано, что «квалификационный экзамен проводится в форме компьютерного тестирования.»). Каждый отдельный вопрос не является тестом, лучше в данном и последующих пунктах использовать термин «экзаменационный вопрос». Экзаменационные вопросы (тесты) утверждаются тем же приказом Минстроя. Не учитывается, что законодательство, регулирующее управление, содержание и ремонт многоквартирных домов и другие вопросы, относящиеся к данной сфере, не статично, оно изменяется, и достаточно быстро. Таким образом, необходим регулярный (возможно, раз в год или в два года) пересмотр экзаменационных вопросов квалификационного экзамена. Целесообразно отразить в данном пункте, с какой периодичностью Минстрой будет утверждать экзаменационные вопросы, актуализированные в соответствии с действующим законодательством.

4. По пункту 8: в данном пункте указано, что «лицензионная комиссия направляет претенденту, допущенному к квалификационному экзамену, заказным почтовым отправлением с уведомлением о вручении либо в форме электронного документа, подписанного электронной подписью, уведомление о допуске к квалификационному экзамену». Необходимо указать, чьей именно электронной подписью должно быть подписано такое уведомление.

5. По пункту 10: в данном пункте указано, что «претендент должен явиться на квалификационный экзамен …, имея при себе паспорт гражданина Российской Федерации или иной документ, удостоверяющий личность. Претендент, не имеющий при себе паспорта гражданина Российской Федерации или иного документа, удостоверяющего его личность, … считается не явившимся на квалификационный экзамен». Согласно п. 1 ч. 1 ст. 193 ЖК РФ лицензиат, соискатель лицензии должен быть зарегистрирован в качестве юридического лица или индивидуального предпринимателя на территории Российской Федерации. В то же время в ЖК РФ не указано, что должностным лицом лицензиата, соискателя лицензии, претендующим на сдачу квалификационного экзамена и получение квалификационного аттестата, может быть только гражданин Российской Федерации. Согласно Федеральному закону от 25 июля 2002 г. № 115-ФЗ "О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации" иностранный гражданин может работать в Российской Федерации на основании трудового договора или гражданско-правового договора на выполнение работ (оказание услуг), а также быть зарегистрированным в Российской Федерации в качестве индивидуального предпринимателя, осуществляющего деятельность без образования юридического лица (ст. 2). Иностранный гражданин, временно или постоянно проживающий в Российской Федерации, может замещать должность должностного лица организации. Документами, удостоверяющими личность иностранного гражданина в Российской Федерации (ст. 10) являются паспорт иностранного гражданина либо иной документ, установленный федеральным законом или признаваемый в соответствии с международным договором Российской Федерации в качестве документа, удостоверяющего личность иностранного гражданина. Предлагается исключить слова «гражданина российской Федерации».

6. В пункте 13 слова «компьютерного тестирования» рекомендуется заменить словами «квалификационного экзамена».

7. По пункту 25: представляется необоснованным присуждение 2 баллов за правильный ответ при 0 баллов за неправильный ответ или отсутствие ответа и при отсутствии промежуточной оценки в 1 балл. Целесообразнее присуждать за правильный ответ 1 балл, что облегчит расчет доли (в процентах) правильных ответов – «n» баллов из 100 возможных.

8. По пункту 26: неясно, чем обусловлена доля 86 % от максимально возможного количества баллов, предлагаемая в документе в качестве критерия сдачи квалификационного экзамена. Представляется разумным либо «округлить» данный критерий до 85 %, либо снизить, например, до 80 %. В международной практике квалификационных экзаменов управляющих недвижимостью применяется критерий 70 % правильных ответов, как, например, на экзамене, который сдают управляющие коммерческими объектами недвижимости, претендующие на наивысшую квалификацию Certified Property Manager® (CPM®) международной системы IREM (представитель в России - Российская гильдия риэлторов).

9. В документе отсутствует указание на порядок осуществления повторной сдачи экзамена для претендентов, не сдавших его с первого раза, а также для претендентов, не явившихся на квалификационный экзамен, в том числе по уважительной причине. Неясно, каким образом такой претендент может запросить новую дату и время экзамена, всегда ли осуществляется повторная проверка возможности допуска претендента на экзамен. Возможно, целесообразно установить, что если между датой принятия решения о допуске к экзамену и повторно назначаемой датой экзамена прошло, например, не более одного календарного месяца, проверка претендента для допуска на экзамен не осуществляется.

10. В документе отсутствует указание на порядок сдачи квалификационного экзамена по истечении срока действия квалификационного аттестата должностного лица лицензиата.

**II. Замечания к порядку выдачи, аннулирования квалификационного аттестата, порядку ведения реестра квалификационных аттестатов**

1. По пунктам 3 - 8: в пункте 3 указано, что «квалификационный аттестат выдается на основании заявления лица, сдавшего квалификационный экзамен». Представляется необоснованным требование к лицу, сдавшему квалификационный экзамен для получения квалификационного аттестата, подавать заявление в орган государственного жилищного надзора на его получение. Поскольку целью сдачи квалификационного экзамена является получение квалификационного аттестата, претендент, подав заявление в лицензионную комиссию на прохождение квалификационного экзамена, тем самым выражает свое желание получить квалификационный аттестат в случае сдачи экзамена. Поэтому в подаче дополнительного заявления на получение квалификационного аттестата нет видимой необходимости.

Согласно ч. 5 ст. 202 ЖК РФ квалификационный аттестат выдается при условии, что претендент сдал квалификационный экзамен. При этом в ЖК РФ нет указаний на то, что по каким-либо причинам лицо, сдавшее квалификационный экзамен, может быть лишено права получить квалификационный аттестат. По этой причине представляется неоправданным рассмотрение заявления на получение квалификационного аттестата органом государственного жилищного надзора «в срок, не превышающий 10 рабочих дней со дня поступления заявления» (пункт 6).

В пункте 5 указано, что к заявлению должно быть приложено «уведомление лицензионной комиссии о результатах квалификационного экзамена лица, сдавшего квалификационный экзамен, подтверждающее успешную сдачу квалификационного экзамена». Такое уведомление направляется лицензионной комиссией претенденту в срок не позднее 5 рабочих дней со дня проведения экзамена (п. 29 Порядка проведения квалификационного экзамена, порядка определения результатов квалификационного экзамена). Таким образом, вся процедура - ожидание уведомления от лицензионной комиссии, подача заявления в орган государственного жилищного надзора, рассмотрение данного заявления, - неоправданно затягивает получение квалификационного аттестата, необходимого для получения лицензии управляющей организацией. Согласно пункту 8 квалификационный аттестат выдается лицу, сдавшему квалификационный экзамен, не позднее 15 рабочих дней со дня поступления заявления в орган государственного жилищного надзора. Но фактически, с учетом перечисленных выше сроков и сроков доставки почтовых отправлений, получить квалификационный аттестат можно не ранее 20 – 25 рабочих дней, то есть не ранее, а то и более календарного месяца после сдачи квалификационного экзамена. Этот срок представляется абсолютно необоснованным, а процедура забюрократизированной, особенно учитывая, что само тестирование происходит с применением компьютерной технологии в режиме реального времени.

При этом в пункте 28 Порядка проведения квалификационного экзамена, порядка определения результатов квалификационного экзамена указано, что протокол результатов квалификационного экзамена направляется лицензионной комиссией в орган государственного жилищного надзора «не позднее 3 рабочих дней после проведения квалификационного экзамена». Таким образом, орган государственного жилищного надзора, уполномоченный на выдачу квалификационных аттестатов, в любом случае узнает о лицах, сдавших квалификационный экзамен, раньше, чем сами такие лица. В этой связи подача такими лицами заявлений с приложением уведомлений от лицензионной комиссии тем более представляется излишней.

Учитывая тесную взаимосвязь лицензионной комиссии с органом государственного жилищного надзора в части лицензирования юридических лиц и индивидуальных предпринимателей, осуществляющих деятельность по управлению многоквартирными домами, необходимо упростить и сократить процедуру от подачи заявления на допуск к квалификационному экзамену до выдачи квалификационного аттестата, использовав возможности документооборота между лицензионной комиссией и органом государственного жилищного надзора и электронного сообщения с претендентами для направления необходимых уведомлений.

2. В документе предлагается установить:

- срок после получения органом государственного жилищного надзора от лицензионной комиссии результатов квалификационного экзамена, в течение которого орган государственного жилищного надзора выпускает квалификационные аттестаты лиц, сдавших данный экзамен;

- срок после проведения квалификационного экзамена, в течение которого лицо, сдавшее данный экзамен, может обратиться в орган государственного жилищного надзора для получение выпущенного на его имя квалификационного аттестата;

- возможность получения квалификационного аттестата представителем лица, сдавшего квалификационный аттестат, на основании нотариально заверенной доверенности.

3. В пункте 10 рекомендуется после слов «должность такого лица» дополнить словами «и заверяются печатью органа государственного жилищного надзора».

4. По пункту 19: в данном пункте указано, что информация о месте и времени выдачи переоформленного квалификационного аттестата или дубликата квалификационного аттестата в течение 10 рабочих дней со дня поступления соответствующего заявления направляется заявителю. Однако ранее в пунктах 14 и 15 этого же документа указано, что в этот срок - не позднее 10 рабочих дней с даты поступления заявления – уже выдается сам переоформленный квалификационный аттестат или дубликат квалификационного аттестат. Необходимо согласовать в документе указанные сроки.

5. По пункту 23: данный пункт устанавливает порядок аннулирования квалификационного аттестата по основаниям, установленным ЖК РФ, однако не содержит порядка получения органом государственного жилищного надзора и подтверждения достоверности информации, влекущей за собой аннулирование квалификационного аттестата. Необходимо ликвидировать данный пробел.

6. По пунктам 24 и 25: в пункте 24 указано, что «принятие решения об аннулировании квалификационного аттестата оформляется протоколом, который подписывается руководителем органа государственного жилищного надзора». Порядок принятия такого решения и указание на то, кем оно принимается (коллегиально или единолично руководителем органа государственного жилищного надзора) отсутствуют. Не ясно, протокол какого мероприятия (заседания, совещания) должен оформляться. В пункте 25 он явно ошибочно назван «протоколом органа государственного жилищного надзора».

**III. Замечания к перечню вопросов для проведения квалификационного экзамена**

1. Вопросы для проведения квалификационного экзамена должны по своему содержанию соответствовать цели проверки знаний, установленной Порядком проведения квалификационного экзамена, порядком определения результатов квалификационного экзамена. В текущей версии проекта указанного Порядка (пункт 2) данная цель сформулирована как «проверки знаний претендентами требований законодательства Российской Федерации к осуществлению деятельности по управлению многоквартирными домами». В то же время предлагаемый перечень вопросов охватывает значительно более широкий круг законодательных требований, чем требования к осуществлению деятельности по управлению многоквартирными домами.

2. В перечень включены вопросы, не имеющие прямого отношения к деятельности по управлению многоквартирными домами, а затрагивающие, скорее, вопросы организации работы самой управляющей организации. К таким вопросам относятся вопросы, связанные с получением управляющей организацией лицензии на осуществление предпринимательской деятельности по управлению многоквартирными домами (например, вопросы 8, 14, 17, 100 и др.), с организацией охраны труда в управляющей организации (например, вопросы 22, 24, 25 и др.), ответственности за организацию пожарной безопасности в организации (например, вопрос 133 и др.), организации трудовых отношений в управляющей организации (например, вопросы 137 - 145.).

3. В ряде вопросов (например, вопросы 7, 10 и др.) употребляется словосочетание «обязательный комплекс работ». При этом ответы на такие вопросы не являются однозначными, поскольку перечень работ, обеспечивающих надлежащее содержание общего имущества, не является единым для всех многоквартирных домов, а формируется для каждого многоквартирного дома отдельно из числа услуг и работ, включённых в минимальный перечень услуг и работ, необходимых для обеспечения надлежащего содержания общего имущества в многоквартирном доме, с учетом конструктивных элементов, наличия и состава внутридомовых инженерных систем, наличия земельного участка, на котором расположен многоквартирный дом с элементами озеленения и благоустройства, геодезических и природно-климатических условий расположения многоквартирного дома (п. 2 и 3 Правил оказания услуг и выполнения работ, необходимых для обеспечения надлежащего содержания общего имущества в многоквартирном доме, утв. постановлением ПП РФ от 3.04.2013 г. № 290). Помимо этого, все услуги и работы, включенные в договор управления многоквартирным домом, также будут обязательными для выполнения управляющей организацией.

4. Ряд вопросов (например, вопросы 3, 7, 16, 48, 50, 59 и др.) направлен на проверку не содержания требований законодательства, а знания названий и реквизитов (номеров) нормативных правовых актов. Представляется нецелесообразным включение в квалификационный экзамен таких вопросов. Вместо этого необходимо формулировать вопросы, проверяющие знание содержания установленных законом требований, особенностей выполнения того или иного вида работ или оказания услуг.

5. Ряд вопросов относится к действиям не управляющих организаций, а иных лиц. К таким вопросам относятся:

- вопрос 117 о том, каким органом власти устанавливается порядок проведения открытого конкурса по отбору управляющей организации для управления многоквартирным домом;

- вопрос 129 о действиях потребителя при обнаружении факта нарушения качества коммунальной услуги;

- вопрос 154 о том, куда праве обратиться собственник помещения при несогласии с указанным в счете размером расходов на установку коллективного (общедомового) прибора учета и (или) отнесенной на него долей расходов;

- вопрос 189 о том, каким путем выполняются обязанности органов государственного жилищного надзора информировать население о лицах, ответственных за содержание многоквартирных домов и подвергнутых административному наказанию за нарушение установленных требований к проведению мероприятий по энергосбережению и повышению энергетической эффективности и ряд других вопросов.

6. Целесообразно приложением к приказу Минстроя утвердить перечень законодательных и иных нормативных актов Российской Федерации для изучения претендентами при подготовке к квалификационному экзамену.