

ПРОЕКТИРОВАНИЕ ДОРОЖНЫХ ОБЪЕКТОВ И ПРОБЛЕМЫ ПРОХОЖДЕНИЯ ЭКСПЕРТИЗЫ



Лев АЛИБЕГАШВИЛИ,
заместитель генерального директора
ГП ПИИ «Кыргыздортранспроект»



Петр АТАЕВ,
директор по развитию ООО «Дорнадзор»,
доцент Университета ИТМО

Сложности взаимодействия с Главгосэкспертизой продолжают оставаться одной из главных проблем проектных организаций в России. Как показывает практика, есть ряд принципиальных вопросов по ценообразованию, внедрению инноваций, срокам прохождения экспертизы, и не только. Что можно сделать для оптимизации процесса?

К обсуждению проблем и их возможных решений мы пригласили опытных специалистов, представляющих проектные организации из разных регионов страны. Содержательным дополнением к дискуссии российских проектировщиков в формате заочного круглого стола при этом стали мнения, высказанные их коллегами из Киргизии, а также со стороны международного производителя инновационных строительных материалов, ищущих свой путь в дорожную отрасль.

Нужно ли предпринимать какие-либо шаги на законодательном уровне в целях совершенствования работы Главгосэкспертизы? Можно ли считать, что ценообразование в строительстве — это наиболее больной вопрос, решение которого сможет коренным образом изменить ситуацию в области транспортного строительства?

Александр Удовиченко:

— Я не считаю, что даже самые лучшие и действенные законодательные предложения по совершенствованию работы Госэкспертизы и создание самой лучшей системы ценообразования смогут коренным образом улучшить ситуацию в области транспортного, да и всего строительства.

И экспертиза проектной документации, и ценообразование являются частями проектного этапа инвестиционного процесса. А для того чтобы коренным образом изменить (улучшить) ситуацию в строительстве, нужны законодательные предложения по организации, регулированию всего стройкомплекса

страны, в том числе и проектной подотрасли, при условии ясного и четкого понимания, каких результатов мы хотим добиться и каких целей достичь. При этом главное — не перегнуть, допустим, китайцев по длине моста (самый длинный на сегодня построен в Китае), а создать эффективную, передовую, работающую на благо всей страны отрасль.

Евгений Медрес:

— Мы считаем, что работу экспертизы необходимо совершенствовать. Основные моменты — это индивидуальная ответственность эксперта при замене каких-либо решений или при уточнениях. Сегодня за все в итоге отвечает проектировщик.

С нашей точки зрения, экспертиза должна проверять в основном соответствие нормативным документам, действующим в РФ. Сегодня же она берет на себя слишком большие функции, связанные с изменением проектных решений, и далеко не всегда ее указания корректны и правильны, что приводит к удорожанию проекта. Ответственность за это должна быть делегирована экспертам.

По ценообразованию — конечно, это действительно больной вопрос. К сожалению, мы часто видим расхождение реальной рыночной стоимости материалов и той, что указана в сметных нормативах, которую, соответственно, и утверждает Госэкспертиза. Кроме того, при определении стоимости ПИРов не учитывается значительное количество видов работ, отсутствующих в сборниках цен, которые реально выполняются проектировщиком. В итоге стоимость объектов, выходящих из экспертизы, не отвечает их реальной стоимости. Это негативно сказывается на работе и состоянии всей дорожно-строительной отрасли.

На сегодня продолжает действовать базисно-индексный метод. Он, конечно, уже устарел. Однако попытка перейти на ресурсный метод — несмотря на то, что была проделана большая работа, в том числе Главгосэкспертизой, — пока не увенчалась успехом. Думается, что правильный путь — это все-таки переход на ресурсный метод. Однако необходимо провести более тщательную работу по правильному определению стоимости ресурсов в строительстве.

Олег Ковердяев:

— ФАУ «Главгосэкспертиза России» работает в том же правовом поле, в котором работают проектные организации и организации-заказчики, с использованием тех же нормативных документов — ФЗ, постановлений, ГОСТов, СП, СанПиН и т. д. Два основных документа, регламентирующих работу именно экспертизы, — это постановления Правительства РФ №145 и №427. Но основополагающие принципы изложены в Градостроительном кодексе РФ. Изменения, которые постоянно вносятся в Градкодекс, однако, не учитываются своевременно в двух указанных постановлениях.



Талайбек АШЫМБЕКОВ,
начальник управления проектами
ГП ПИИ «Кыргыздортранспроект»



Олег ДЕРЕВЯКИН,
заместитель генерального директора —
технический директор ООО «Институт
«Проектмостореконструкция»



Олег КОВЕРДЯЕВ,
заместитель главного инженера
ООО «Центр-Дорсервис»



Дмитрий МАРИНЕНКО,
начальник научно-технического
отдела ООО «ГЕО-ПРОЕКТ»



Евгений МЕДРЕС,
к. т. н., почетный работник транспорта России,
почетный дорожник России, первый заместитель
генерального директора — главный инженер
АО «ПЕТЕРБУРГ-ДОРСЕРВИС»



Александр УДОВИЧЕНКО,
Почетный дорожник России

Совершенствование работы экспертизы может заключаться в устранении противоречий, разночтений, пробелов в действующей законодательной и нормативной базе, а также в исключении возможности толкования действующих норм и правил в интересах заинтересованных сторон — заказчика, проектировщика, эксперта.

А ценообразование, конечно, является одним из основных вопросов, определяющим ситуацию в проектировании и строительстве. Принятие решения о едином способе ценообразования должно включать в себя одновременное внесение изменений, согласованных между собой, в большой пакет действующих нормативных документов. Не только тех, которые регламентируют способы и методы определения стоимости строительства, но и тех, которые определяют необходимость принятия технических решений, непосредственно влияющих на стоимость.

Петр Атаев:

— Хотелось бы отметить, что не менее важным, чем ценообразование как таковое, является вопрос организации системы госзакупок — формат процедуры, соблюдение сроков с учетом сезонности, прозрачность и прогнозируемость объемов работ.

Олег Деревякин:

— В Госэкспертизе начались подвижки в части предварительных консультаций, до захождения непосредственно на экспертизу. Возможность эта платная, но, тем не менее, она появилась.

Что касается ценообразования, считаю, что по нашей Саратовской области ситуация неудовлетворительная. Центры ценообразования и мониторинга состояния строительных ресурсов отсутствуют. Этим занимается сметный отдел в региональном центре экспертизы. В нем работают несколько сметчиков, которые такой объем работы при всем желании просто не могут осилить.

Дмитрий Мариненко:

— На текущий момент, конечно, актуальна проблема ценообразования проектно-изыскательских работ. Так, справочники базовых цен на инженерные изыскания и проектирование автомобильных дорог были составлены в 2004–2007 гг. и не обновлялись уже более 10 лет. Индексы на проектно-изыскательские работы в I квартале 2018 года упали до уровня цен IV квартала 2015 года, и до текущего момента не обновлялись.

В связи с изменениями в законодательной базе, произошедшими за это время, не учитывается стоимость разработки разделов, так как в Федеральном реестре сметных нормативов отсутствуют параметры для ее определения. Например, в связи с принятием ФЗ-16 «О транспортной безопасности» возникла



необходимость в разработке раздела проектной документации «Транспортная безопасность». Он предусматривает размещение на объекте при строительстве, а затем и при эксплуатации технических средств противодействия терроризму (ограждения, камеры, КПП и т. п.). Однако стоимость разработки данного раздела, а также стоимость оборудования для обеспечения транспортной безопасности объектов невозможно заложить в сметную стоимость ввиду отсутствия нормативной базы.

Отдельно хотелось бы отметить проблему отсутствия законодательного регулирования определения стоимости услуг на расчет компенсационных выплат государству при возмещение ущерба окружающей среде. При разработке проектной документации требуется ее согласование в органах Федерального агентства по рыболовству (ФАР). Для этого необходима разработка отчетов о влиянии проектируемого дорожного объекта на водоемы. Данная оценка на договорной основе выполняется различными институтами, подчиненными ФАР. Стоимость разработки таких разделов может достигать до 10% от стоимости проектно-изыскательских работ, при этом расчет суммы компенсации зачастую меньше стоимости данного расчета.

Лев Алибегашвили:

— У нас в Кыргызской Республике вопрос ценообразования на сегодняшний день тоже является очень актуальным. Существующие методики не совершенны и в процессе экономической оценки вызывают множество разногласий различного толкования между исполнителями, экспертами и

контролирующими органами (счетной палатой, налоговой инспекцией и т. п.). Поэтому совершенствование системы ценообразования очень актуально, но для решения этих вопросов необходимы кадры и значительные средства. Госстрой КР занимается проблемой, но пока значительных результатов не достигнуто. По инвестиционным проектам при разработке ТЭО выдаем инженерные оценки по аналогичной стоимости ранее выпущенных проектов для оценки тендерных предложений. А при определении сметной стоимости ПСД используется сборник КРЕР-2015.

Что нужно изменить, чтобы внедрение инноваций стимулировалось государством и не являлось бы камнем преткновения в Главгосэкспертизе? Можно ли обязать Госэкспертизу оценивать проект не только на стадии строительства, а с учетом всего жизненного цикла объекта?

Александр Удовиченко:

— Если бы мы могли перемещаться во времени, то ответ на первую часть вопроса мог бы прозвучать так: начать выполнять постановление ЦК КПСС и Совета Министров СССР от 30.03.1981 №312 «О мерах по дальнейшему улучшению проектно-сметного дела». И я думаю, что результат мог бы быть очень положительным. Кому интересно, загляните в этот документ.

А если всерьез, то Правительство РФ законом об изменении и дополнении ГрК РФ (или отдельным поста-



новлением), должно определить, что проектную документацию следует разрабатывать с учетом новейших достижений науки и техники при условии применения инноваций с учетом экономической обоснованности, а также подготовить и издать порядок разработки технико-экономического обоснования возможности использования инновационных решений, который будет руководством и для проектировщика, и для эксперта.

По поводу второй части вопроса — считаю, что оценка Госэкспертизой проектных решений с учетом жизненного цикла объекта не только возможна, но и должна являться обязательной и для проектировщика, и для эксперта. Однако, к сожалению, нормативных документов, которые бы обязывали применять в проектной документации инновационные решения и обосновывать экономическую эффективность и целесообразность новой техники и материалов, а также в целом строительства всего объекта, в том числе и на протяжении всего жизненного цикла, на сегодняшний день нет.

Справедливости ради и для полноты информации следует отметить, что в 2016 году, по инициативе Минстроя РФ, имелись попытки возродить необходимость разработки предпроектного этапа — «обоснование инвестиций», в рамках которого можно было бы обосновывать и применение инноваций. Но «воз и ныне там».

Евгений Медрес:

— На наш взгляд, необходимо, чтобы Госэкспертиза была обязана рассматривать не только те инновации, которые уже официально разрешены к применению в России, но и те, которые успешно апробированы в мире вообще и на которые разработана нормативная документация, например для стран ЕС.

Второе — даже если есть отечественные нормативы, то инновации обычно оказываются дороже, чем

традиционные решения. В этом случае нужно, чтобы экспертиза принимала сравнение вариантов не по единовременным затратам, как сейчас, а по так называемым приведенным затратам. Как правило, тогда, с учетом всего жизненного цикла объекта, включая эксплуатационные затраты, новые эффективные технологии выигрывают.

Олег Ковердяев:

— Причиной сложного и медленного внедрения инноваций является тотальная зарегламентированность всех этапов, действий и процедур на стадии разработки проектной документации. Действует принцип «запрещено все, что не разрешено». Также внедрение инноваций сдерживает устаревшая нормативная база, в основе которой лежат тексты, разработанные в советское время, а новые документы очень часто являются «сырыми», недоработанными и противоречат другим действующим документам.

Государственная экспертиза является структурой, деятельность которой направлена на проверку проектной документации. Соответственно, расширение сферы деятельности экспертизы определяется только расширением зоны проектирования. В ситуации, когда в Российской Федерации законодательно будет принято решение о разработке проектной документации на весь жизненный цикл объекта, в том числе и с применением BIM-технологий, Госэкспертиза включится в этот процесс.

Петр Атаев:

— Необходимы механизмы реализации инноваций. Заказчик может включать подобные требования в техническое задание или приложения к нему. Тогда инициатива не будет исходить от проектировщика.

Принципы внедрения контрактов жизненного цикла предполагают последовательную реализацию строительства и содержания автодорог. Второе не предполагает проведения экспертизы.

Олег Деревякин:

— Чтобы оценивать вложения в капитальное строительство с точки зрения приведенных затрат, то есть по всему жизненному циклу, как таковой методики практически не существует, и тяжело общаться с экспертами по поводу того, что данный инновационный материал или технология увеличат срок службы сооружения в целом или изменят в лучшую сторону, например межремонтные сроки. Разумеется, все понимают, что инновации бывают эффективны, но с точки зрения ценообразования, приведенных и отнесенных затрат, возникает масса проблем. Во всяком случае, разумной и понятной обычным проектировщикам схемы не наблюдается. Существующие методики настолько сложны и невняты, что на практике их применять

тяжело. Однозначно нужно какое-то новое решение по расчету приведенных затрат.

Талайбек Ашымбеков:

— Мы у себя не встречали сложностей в отношениях с экспертизой при применении инновационных технологий. Вопрос заключается только в том, чтобы доказать экономическую целесообразность, когда нет опыта эксплуатации объектов с новыми решениями в данных конкретных условиях. Что же касается оценки экспертами проекта с учетом всего жизненного цикла, то это очень сложно и на практике пока представляется едва ли выполнимым.

Считаете ли вы, что процесс прохождения экспертизы проектов сильно забюрократизирован? Какие функции можно было бы передать заказчику? Насколько вообще обоснована необходимость существования такой структуры, как Главгосэкспертиза?

Александр Удовиченко:

— Да, считаю: и забюрократизирован и заформализован. Но статьей 49 Градостроительного кодекса определено, что предметом экспертизы является оценка соответствия проектной документации требованиям технических регламентов. Требований по оценке целесообразности строительства и экономической эффективности проектных решений и проектов в целом, а также по применению новейших достижений науки и техники (инноваций), в ГрК РФ нет. Так что руководители Главгосэкспертизы занимаются проведением нормоконтроля (соответствия техническим регламентам) проектной документации. При этом забюрокративание и формализация процесса, которые возникли как следствие исполнения требований нормативных документов, регулирующих данную деятельность, превратили результирующий этап — экспертизу проектной документации — в достаточно дорогое бюрократическое препятствие на пути внедрения инноваций.

Справедливости ради следует отметить, что руководитель Главгосэкспертизы Игорь Евгеньевич Манылов неоднократно заявлял, что «эксперты должны заниматься не только нормоконтролем, но и оценкой оптимальности проектных решений». И я с ним согласен, но при одном уточнении: они вообще не должны заниматься нормоконтролем. Его, в соответствии с ГОСТ 21.002-2014, обязана осуществлять проектная организация. Основным в работе эксперта должны быть анализ и оценка технической возможности, экономической эффективности, социальной целесообразности и безопасности объекта в период строительства и на протяжении всего жизненного цикла. Но

эти благие пожелания не подкреплены нормативными документами.

Относительно передачи части функций экспертизы заказчику: я думаю, что в сегодняшних условиях этого делать нельзя, хотя такой опыт в нашем прошлом (1970–1980-е гг.) был. Объекты со стоимостью строительно-монтажных работ до 300 тыс. рублей (в нынешних ценах это примерно 80 млн) рассматривались технической службой заказчика и им же утверждались.

Относительно необходимости сохранения Главгосэкспертизы: считаю, что, с учетом нынешнего состояния проектной подотрасли в стране, она нужна. Но для совершенствования ее деятельности наиболее простым и действенным способом было бы воссоздание отраслевых государственных экспертиз. С безусловным сохранением Главгосэкспертизы и возложением на нее обязанностей по организационному и методическому руководству ими.

Преимуществами создания отраслевой экспертизы видятся:

- повышение качества экспертизы и качества проектной документации, за счет более узкой специализации экспертов, углубленного знания проблем отрасли (об этом, в частности, свидетельствует опыт работы ГУ «Росдорэкспертиза» и его филиала в Ростове-на-Дону);

- восстановление отраслевой экспертизы в условиях уничтожения и деградации отраслевых проектных и научно-исследовательских институтов, которые ранее определяли и реализовывали отраслевую техническую политику; это возможность проведения единой технической политики, разрабатывать которую обязан федеральный исполнительный орган — Росавтодор;

- за счет снижения общего числа проектных организаций, с которыми придется работать территориальному отделу экспертизы, повышается возможность оценки их профессионального уровня и создания для заказчиков соответствующего рейтинга, что, безусловно, будет способствовать качественному росту проектирования.

Евгений Медрес:

— Безусловно, процесс забюрократизирован. Уже который год наблюдаются попытки дать и в Градостроительном кодексе, и в различных других документах большую долю ответственности заказчикам и проектировщикам. Считаю, что это правильная позиция, которую необходимо утвердить на законодательном уровне. Что сегодня происходит — если провел изменения в каком-то разделе, например, по земляным работам, то необходимо весь проект снова нести в экспертизу. Причем эксперты зачастую начинают еще раз рассматривать вопросы и по другим разделам. В результате проектировщик и заказчик теряют время и несут дополнительные затраты.

По поводу обоснованности существования Главгосэкспертизы вообще — даже несмотря на то, что в других странах подобной структуры нет, в российских условиях, на наш взгляд, она пока что должна существовать, но в ее функции надо внести значительные изменения.

Олег Ковердяев:

— Процесс прохождения государственной экспертизы действительно в высшей степени замедлен регламентированностью каждой процедуры. В последнее время наблюдается попытка организации тотального контроля работы экспертов из филиалов со стороны центрального аппарата, на данный момент в части экологических изысканий и разделов проектной документации. Но не следует забывать о том, что Госэкспертиза работает в рамках действующего законодательства, и в уровень бюрократизации свою лепту могут вносить все организации, участвующие в процессе.

Самый свежий пример. Одним из обязательных документов, требуемых экспертизой, является письмо главного распорядителя бюджетных средств о согласовании стоимости. В соответствии с поручением Росавтодора № ЕТ-21 от 31.10.2019 в случае превышения стоимостью капитального ремонта норматива затрат по постановлению Правительства РФ от 30.05.207 № 658 проектная документация рассматривается сначала на техсовете заказчика с составлением протокола, потом в ФКУ «Росдортехнология» (техническая часть) и в ФКУ «Центрдорразвития» (сметная часть). Только после прохождения этих процедур комплект полученных документов направляется в Управление строительства и эксплуатации автомобильных дорог Росавтодора для согласования стоимости, и лишь затем можно получить письмо по максимальной цене для захода в экспертизу.

Необходимость существования такой структуры, как Главгосэкспертиза, в нашей стране обусловлена разнонаправленностью основных принципов работы трех основных участников процесса разработки проектной документации — организации-заказчика, проектной организации, Государственной экспертизы. В этой ситуации орган Госэкспертизы является одним из основных элементов системы «сдержек и противовесов» в области строительства.

Принципы работы Государственной экспертизы основываются на строгом соблюдении буквы законов и нормативных документов. Наличие противоречий, пробелов, а также большого количества общих формулировок без конкретных требований в нормативной документации при этом оставляет простор для толкования действующего законодательства. Причем в своей работе экспертиза руководствуется всей законодательной и нормативной базой, но в части, не

противоречащей требованиям постановлений Правительства №145 и №427. И в этой ситуации важную роль играет человеческий фактор — личность эксперта, уровень его компетенции, опыт работы и даже характер.

Петр Атаев:

— Прохождение экспертизы, в целом, адекватно ситуации на рынке. Опытные проектировщики знают проблемы и умеют получать положительные заключения в прогнозируемый срок. Заказчик вполне может затянуть этот процесс, поэтому необходимость изменения данной системы должна быть серьезно обоснована.

Олег Деревякин:

— У заказчика свои функции, у экспертизы — свои. Едва ли целесообразно что-либо из них передавать заказчику. А по поводу бюрократизации могу отметить, что сейчас, с подачей документов в электронном виде, все уже заметно упростилось в некоторых экспертизах, а в других идет переход на такой процесс. Если же, согласно законодательству, есть определенные требования, то их, безусловно, надо выполнять.

Лев Алибегашвили:

— Госэкспертиза необходима при условии наличия высококвалифицированных экспертов с большим опытом работы, которые независимо от заказчика оценивают качество проекта и способствуют его экономическому и техническому совершенствованию. Судя по нашему опыту, к сожалению, там нередко отсутствуют такие специалисты, и поэтому экспертное заключение зачастую больше касается оформления проекта, соответствия нормам и СНИПам его технического содержания, а не улучшения его качества.

Позволит ли модификация проектной документации кардинально облегчить и ускорить процесс прохождения экспертизы? Готов ли сегодняшний проектировщик брать целиком на себя ответственность за предлагаемые им изменения в проект?

Александр Удовиченко:

— Проектная документация на строительство, реконструкцию автомобильной дороги разрабатывается для конкретных и, ввиду большой протяженности объекта, весьма различных ситуационных, природных, грунтово-геологических условий, вследствие чего она очень индивидуальна. Как следствие, использование документации повторного применения (и, соответственно, ее модификация), для дорожных линейных объектов не актуально. С моей точки зрения, в этом случае ожидать подобного облегчения

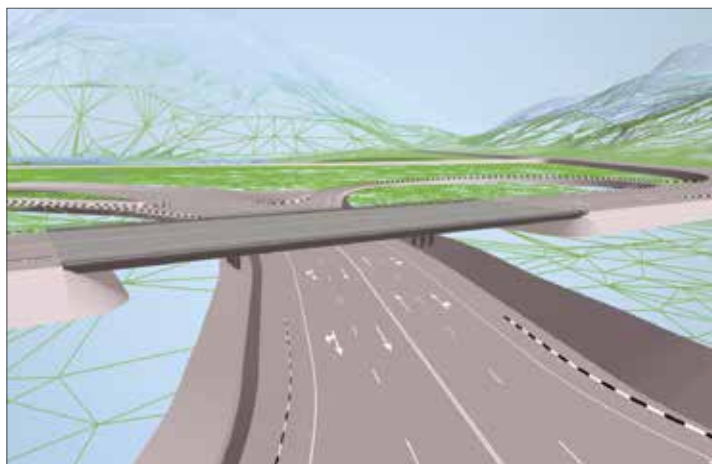
и ускорения процесса прохождения экспертизы не следует.

В целом же, безусловно, повторное использование экономически эффективной проектной документации имеет право на жизнь. Однако я нигде не нашел объяснения, почему для того, чтобы обеспечить теперь возможность ее применения, нужно было разрушить (отменить) институт типового проектирования, доказавший за многие годы свою эффективность — еще со времен Альберта Кана, основоположника и создателя метода скоростного проектирования в США и СССР в 1930-х гг.

Специалисты Минстроя России отмечают, что повторное использование экономически эффективной проектной документации оптимизирует расходы бюджетов на проектирование и строительство объектов, уменьшает сроки проектирования на 40%. Вполне возможно. Но кто оценит потери бюджета, если при эксплуатации окажется, что, с учетом нашей российской действительности, используется только половина сооружения, но из условия экономии применили имеющийся проект, а не разработали требуемый для конкретных условий? С другой стороны, кто оценит уже полученные и будущие потери от отмены типового проектирования (типовые проекты конструкций и узлов, типовые материалы для проектирования, типовые проекты для строительства зданий и сооружений) для тех ситуаций, когда оно было бы оптимальным решением? При этом я нигде не нашел ответа на вопрос, почему его вдруг признали неэффективным и кто автор такой идеи. Ни исполнительная, ни законодательная власть не сочли нужным объяснить это строительному сообществу. Значит, и спросить не с кого.

В то же время я убежден, что если всю типовую проектную документацию, использовавшуюся (и до сих пор используемую, с учетом установленных ограничений и оговорок) для проектирования автомобильных дорог и мостов, доработать и привести в соответствие с требованиями и возможностями сегодняшнего дня (новые материалы, технологии, цифровизация и моделирование), экономическая эффективность может быть очень весомой. Однако такую работу должны делать профессионалы, а не дилетанты, готовые по дешевке взяться за что угодно, лишь бы получить хоть какое-то вознаграждение, — но конечный результат обходится дорого всей стране.

По вопросу о готовности проектировщиков полностью брать на себя ответственность за предложенные ими изменения отмечу, что, в соответствии с ч. 5, ст. 48 Градостроительного кодекса, они обязаны нести ответственность за разработанную ими проектную документацию, в том числе и в случае внесения изменений в ранее разработанную документацию повторного применения.



Евгений Медрес:

— Модификация зачастую позволяет работать более быстро и эффективно, что в основном связано с использованием типовых проектных решений.

А готов ли проектировщик брать на себя ответственность за предлагаемые им изменения в проект — считаю, что да. Но для этого необходимо исключение тех изменений, которые может вносить экспертиза, не неся за них ответственности, например, уменьшая стоимость. То есть мы не должны отвечать за чужие ошибки, приводящие к ухудшению качества строительства.

Олег Ковердяев:

— Понятие «модифицированная проектная документация» теперь заменено на понятие «экономически эффективная проектная документация повторного использования», которая экспертизе не подлежит. Однако применение таких решений при проектировании автомобильных дорог если и возможно, то весьма ограничено вследствие большого разброса всех условий размещения объекта и большого количества его конструктивных элементов, что требует индивидуального подхода.

Ускорение процесса прохождения экспертизы в рамках действующего законодательства представляется весьма сомнительным. Продолжительность рассмотрения документации, в соответствии с ч. 7 ст. 49 Градостроительного кодекса РФ, составляет 42 рабочих дня. Государственная экспертиза, независимо от сложности объекта, его параметров и размеров, выдает свое заключение не ранее этого срока, с частым продлением его на 20 рабочих дней. То есть экспертизу на капремонт участка дороги протяженностью 3 км нельзя пройти быстрее, чем на реконструкцию участка в 20 км.

А в отношении полной ответственности проектировщиков можно, прежде всего, напомнить, что в соответствии с действующей редакцией Градостро-

ительного кодекса РФ (ч. 3.8 ст. 49) все изменения подразделяются на требующие повторного прохождения госэкспертизы и не требующие. Согласно ч. 15.2 ст. 48 последние могут быть утверждены техническим заказчиком при наличии (ч. 15.3 ст. 48) подтверждения соответствия вносимых в данную проектную документацию изменений указанным в Градкодексе требованиям. Такое подтверждение может выдать проектная организация.

Следует, однако, отметить, что механизм подтверждения проектировщиком необходимости повторного прохождения экспертизы Градостроительным кодексом не определен. Между тем в сентябре 2019 года Минстрой РФ разработал проект приказа «О специалистах по организации архитектурно-строительного проектирования (главных инженерах проекта), осуществляющих подтверждение изменений, вносимых в проектную документацию, получившую положительное заключение экспертизы проектной документации», в котором предполагается осуществлять процедуру аттестации ГИПов по тем же направлениям и той же схеме, что и экспертов. До реализации данное предложение еще не дошло.

На данный момент существует письмо Минстроя РФ от 14.09.2019 №34072-ДВ/08 «О порядке подтверждения соответствия вносимых в проектную документацию, получившую положительное заключение экспертизы проектной документации, изменений требованиям, указанным в ч. 3.8 ст. 49 Градостроительного кодекса РФ». Каким образом станет работать данная процедура, пока неизвестно, но министерство в этом письме сообщает, что к ГИПам будут установлены дополнительные обязательные требования.

В дополнение к вопросу об ответственности проектировщика надо отметить, что зачастую изменения, вносимые в проектную документацию, продиктованы

не только ошибками и недоработками в проекте, не только объективными причинами, вызванными изменениями в законодательстве или в условиях размещения объекта (например, вследствие большого временного разрыва между окончанием проектирования и началом строительства), но и субъективными требованиями заказчиков, подрядчиков.

Возможно, есть необходимость законодательно обязать заказчика обеспечить работу проектировщика по объекту вплоть до введения в эксплуатацию. То есть чтобы проектную и рабочую документацию, внесение изменений, авторский надзор выполняла одна проектная организация. Но исключать ответственность заказчика за принятые результаты работ нельзя. Единичная ответственность проектной организации за изменения, вносимые в проектную документацию, вряд ли разумна.

Петр Атаев:

— Понятие модификации исключили из Градостроительного кодекса не так давно. В новом варианте это будет работать только в случае четкой регламентации полномочий, иначе может создаться ситуация, когда проектировщик станет отвечать за изменения в проекте, допущенные при строительстве.

Олег Деревякин:

— Однозначно. Практика советских типовых решений была хорошо развита. Например, даже для мостов они на 90–95% давали информацию, которая позволяла достаточно быстро спроектировать и пройти экспертизу, а строителям, соответственно, иметь определенный набор конструкций. Внеклассные сооружения — это, понятно, отдельная история. Для них шаблонов не существует и не может быть. А вот для основного мостового парка, конечно же, практика типовых решений обоснована.

Талайбек Ашымбеков:

— Госстрой КР ввел систему «Единое окно» по приему проектно-сметной документации для проведения комплексной экспертизы. До сегодняшнего дня различные виды экспертиз проводились разными госорганами. Так, архитектурно-строительными и инженерными разделами ПСД занимался Госстрой, пожарной безопасностью — МЧС, экологией — Госагентство охраны окружающей среды и лесного хозяйства и т. д. Данный процесс занимал около 170 дней. С созданием «единого окна» в целях улучшения инвестиционного климата и оптимизации процессов проведения экспертиз проектной документации вся процедура должна осуществляться в пределах 30 дней.

При этом с началом 2020 года Госэкспертиза КР начнет принимать документы только в электронном



формате, в цифровом виде будет выдаваться и заключение комплексной экспертизы.

В случае же разногласий с экспертами мы, как проектировщики, готовы брать на себя ответственность перед заказчиком.

Всегда ли замечания экспертизы к качеству проекта справедливы и обоснованы? Все ли государственные эксперты обладают необходимыми компетенциями, достаточными для оценки сложнейших инженерных решений?

Александр Удовиченко:

— Бывает, что замечание — необоснованное, ошибочное, однако, надо признать, если проектировщик отвечает на него правильно и аргументировано, Госэкспертиза такие свои претензии обычно снимает.

В целом же эксперты, в объеме предъявляемых к ним требований, скорее компетентны. То, что требования в части объема практического багажа и уровня профессионализма в данном случае занижены, — это уже забота федеральной исполнительной власти, которая создавала и утверждала нормативные документы, регулирующие деятельность Главгосэкспертизы.

Более важным, в смысле определения обоснованности замечаний и компетентности экспертов, представляется оценка качества заключений, как результата коллективной работы всей Госэкспертизы. И здесь на помощь приходят заключения технологического и ценового аудита (ТЦА), выполненные после проведения экспертизы проектной документации.

Евгений Медрес:

— Судя по нашей практике, замечания не всегда обоснованы и корректны. Думаю, что с повышением ответственности Госэкспертизы за решения, которые потом войдут в рабочую документацию, вплоть до уголовной, отношение бы изменилось.

Что же касается компетенций, то, как правило, эксперты все-таки обладают необходимой квалификацией. Однако, по всей видимости, на них давит груз того, что надо по возможности снизить стоимость строительства. Этого не должно происходить за счет упрощения технических решений и исключения эффективных инноваций.

Олег Ковердяев:

— Все замечания экспертизы по причинам их появления можно разделить на четыре основные группы:

- ошибки и недоработки проектировщика;
- решения, продиктованные требованиями заказчика;



- противоречия, разночтения либо отсутствие требований в нормативной и законодательной базе;

- некомпетентность и невнимательность эксперта.

В целом работа Госэкспертизы, на наш взгляд, может быть оценена на «хорошо». Но кадровый вопрос для нее так же актуален, как и в проектировании.

Также следует обратить внимание на тот факт, что, несмотря на определенный регламентом срок выдачи официальных замечаний, они от экспертов продолжают поступать вплоть до дня выдачи заключения Госэкспертизы.

Олег Деревякин:

— Нам, конечно, всегда кажется, что эти замечания — с перебором... В одних случаях они бывают объективными, но в других, с точки зрения не прописанной нормы, а элементарной человеческой разумности и целесообразности, они представляются спорными. В части устройства, например, каких-то сложных очистных сооружений, которые на конкретном объекте в таком виде не нужны. Или, допустим, по малоавтомобильным группам населения бывают требования на искусственных сооружениях, которые расположены там, где люди вообще практически не ходят. Такие вещи представляются явно надуманными, нелогичными. Но, тем не менее, требования есть, и бывают необходимы соответствующие затраты.

Лев Алибегашвили:

— Замечания не всегда представляются уместными. Все зависит от компетенции эксперта. Если экспертизу осуществляют неопытные инженеры, то они больше внимания уделяют оформлению и формальному соблюдению нормативных документов и СНиПов, не предлагая решений по улучшению технического и экономического содержания проекта. В тех же случаях, если замечания несправедливы, необоснованны и мы

не можем с ними согласиться, наш институт отстаивает свое решение и берет ответственность перед заказчиком на себя.

На сегодняшний день в дорожной сфере существует большая проблема со сбором исходных данных, необходимых для разработки документации по планировке территории. Как вы оцениваете идею создания специального информационного ресурса «Мои документы в строительстве» в структуре Информационной системы обеспечения градостроительной деятельности, который бы аккумулировал большой объем разнообразных материалов, в том числе, сведения о наличии или отсутствии в границах размещения объекта зон с особыми условиями использования территории?

Евгений Медрес:

— Мы считаем, что специальный информационный ресурс — это хорошая идея. Он будет полезен хотя бы потому, что на поиск необходимых документов может уходить достаточно много времени.

Хочу, однако, отдельно отметить: для проектирования линейного объекта, с нашей точки зрения, предварительная разработка проекта планировки территории (ППТ) — это решение не совсем правильное. Он должен быть сделан либо после проекта сооружения, либо одновременно. Иначе получается как бы телега впереди лошади. Что обосновано для площадных объектов, то не подходит для линейных. Мы видим, что разработка ППТ перед проектом неэффективна. Потому, как правило, нужно изменять границы в планировке и заново утверждать ППТ.

Петр Атаев:

— Уже существует Федеральная государственная информационная система территориального планирования (ФГИС ТП), в которой аккумулируются все соответствующие документы. Однако она не всегда удобна в использовании: данные заносятся в разных форматах, часто дублируются, пересекаются. Это осложняет поиск и работу с документами.

В Санкт-Петербурге создана Региональная геоинформационная система (РГИС). За счет реализации в виде интерактивной карты в ней больше возможностей по сбору исходных данных и оценке условий.

Думаю, что закономерно подобным образом формировать и федеральную систему, дополняя ее сведениями по транспортным проектам.

Олег Деревякин:

— Понятно, что такой банк данных необходим. Другое дело, насколько наши госорганы готовы эту информацию собрать и разместить. А порядок, конечно, надо наводить с точки зрения земельных отношений и различных зон, которые требуют особого отношения к размещению объектов транспортного строительства.

Талайбек Ашымбеков:

— «Мои документы в строительстве» — это хорошая инициатива. Сбор исходных данных вызывает трудности и увеличивает сроки выполнения проектов. Центр, аккумулирующий всю подобную информацию, необходим, а у нас в стране, мы полагаем, он должен создаваться при Госстрое КР.

Восполнен ли на сегодняшний день дефицит кадров в сфере проектирования? Можно ли говорить, что проектирование в современной России ведется на высоком профессиональном уровне и соответствует мировым стандартам?

Александр Удовиченко:

— Кузницей кадров, во всяком случае в российской практике, являлись крупные проектные институты, многие из которых на сегодня или перестали существовать, или деградировали, в связи с невостребованностью своих компетенций. Следовательно, должен бы ощущаться дефицит специалистов. С другой стороны, насколько мне известно, в общероссийском масштабе особого спроса на них сегодня и нет. Даже специалисты из закрывшихся институтов не всегда могут найти новую работу соответственно уровню своей квалификации.

По поводу уровня развития проектного дела в стране могу сказать только то, что обосновывать его соответствие мировым стандартам в условиях, когда отраслевая наука, как минимум, утратила свои былые позиции, представляется некорректным.

Евгений Медрес:

— Конечно, сегодня имеется очень большой дефицит кадров, если говорить именно о дорожно-мостовом проектировании. Приходится доучивать выпускников вузов в проектной организации. Возможно, по части подготовки следует рассмотреть вопрос возврата к стадии «инженер», компетенций бакалавров для работы недостаточно. Должно быть также увеличено количество бюджетных мест по нашему направлению. К сожалению, на рынке труда мы не видим достаточного количества необходимых специалистов. Возможно, они уходят в другие сферы, где могут зарабатывать больше.

В России есть серьезные проектные организации, работающие на крупных инфраструктурных объектах, например, автодорогах М-11, М-4, М-3 и других. Уровень проектирования в этих организациях, на наш взгляд, не уступает мировым стандартам — но, безусловно, есть к чему стремиться!

Олег Ковердяев:

— Дефицит кадров является одной из основных проблем. Одной из главных причин этого видится существенно заниженная стоимость разработки проектной документации, что, соответственно, не позволяет заинтересовать молодых специалистов. Особенно сильно данный фактор бьет по небольшим организациям численностью 40–50 человек.

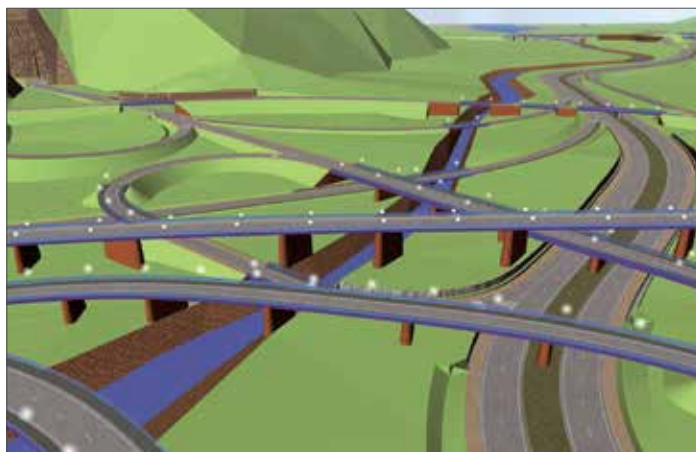
Если говорить об уровне проектирования, то, помимо компетентности проектировщика, на качество проектной документации огромное влияние оказывают сроки выполнения работ, предусматриваемые госконтрактами. В этом смысле на практике может игнорироваться целый ряд федеральных законов и нормативных документов, а также регламент деятельности государственных организаций и использования ими ФГИСов. В таких случаях проектная организация бывает вынуждена работать в авральном режиме, хотя в ОДМ «Методические рекомендации по определению продолжительности выполнения комплекса проектно-изыскательских работ для строительства автомобильных дорог общего пользования», утвержденном ФДА еще в 2006 году, говорится о том, что сроки разработки проектной документации оказывают непосредственное влияние на ее качество.

В настоящее время в России полным ходом идет подготовка методической и нормативной базы для внедрения BIM-технологий. В нашей сфере это потребует не только пересмотра всей нормативной базы, но и методов определения стоимости проектных работ, и их продолжительности. Внедрение BIM-технологий позволит привести проектирование в России к мировому уровню, по крайней мере, в части используемых технологий.

Петр Атаев:

— Проектировщиков автодорог в целом хватает, так как достаточно много кафедр, которые выпускают их по профильным специальностям. Бывают, однако, трудности при поиске высококвалифицированных кадров.

Также, по некоторым перспективным смежным направлениям, есть сложности при подборе персонала, например, по транспортному моделированию и организации дорожного движения. Министерство образования, к сожалению, не обращает на это должного внимания. Причем есть примеры сокращения числа обучающихся даже по таким дефицитным направлениям. Например, в СПбГАСУ исчезла подготовка по специальности «организация и безопасность дорожного движения».



Олег Деревякин:

— Дефицит существует, но не выпускников вузов, а именно квалифицированных кадров, которые готовы проектировать или вести экспертизу. Дефицит очень большой, потому что наша высшая школа не выпускает специалистов, которые могли бы сразу заниматься профессиональной деятельностью. Их нужно готовить дополнительно.

Дмитрий Мариненко:

— Дефицит кадров в дорожной отрасли ощущается с каждым годом все сильнее. Дело в том, что после распада СССР престиж инженерных и рабочих специальностей сильно упал, и дорожная отрасль не исключение. Кроме того, проблему усугубил демографический спад середины 90-х, вследствие которого образовался провал в подготовке специалистов вплоть до середины «нулевых» годов.

В последнее время ситуация с выпуском и подготовкой молодых кадров несколько улучшилась, однако проблема нехватки специалистов среднего возраста, способных сменить поколение инженеров, подготовленных еще в Советском Союзе, по-прежнему стоит остро. Как показывает наша практика, сложнее всего обстоят дела с закрытием таких вакансий, как ведущий инженер, руководитель группы, главный инженер проекта мостового и дорожного направления. Очевидно, что молодые специалисты, только что получившие диплом вуза и не имеющие стажа работы, не обладают необходимым практическим опытом и уровнем компетенций в дорожно-мостовом проектировании, а потому не могут заполнить эту нишу.

Лев Алибегашвили:

— Мы испытываем очень большой дефицит кадров. Да, вузы выпускают проектировщиков-дорожников, но качество их подготовки не всегда отвечает требованиям производства. А квалифицированные специалисты могут уезжать на работу в другие страны, если там предлагается более высокий уровень дохода. ■



МНЕНИЕ ПРОИЗВОДИТЕЛЯ

Сергей АМВРОСЕНКО,
заместитель руководителя направления
«Ремонт и защита бетона» ЗАО «МАПЕИ»

Производители материалов, применяемых при строительстве и ремонте дорожно-транспортных объектов, с точки зрения своей практики, могут видеть проблемы отрасли несколько иначе, чем заказчики, проектировщики или госэксперты. В чем же заключаются особенности такого взгляда и что при этом является общим для всех участников процесса? На вопросы по теме ответил специалист российского представительства мирового бренда — признанного лидера производства материалов строительной химии, широко применяемых, в частности, в дорожной отрасли.

— **На ваш взгляд, с чем чаще всего связаны ошибки проектировщиков?**

— Ошибки при проектировании чаще всего связаны с недостатками нормативно-технической базы и отсутствием квалифицированных кадров. Отчасти эта проблема решается совершенствованием нормативной документации, разработкой новых ГОСТов, вообще, наметившимся трендом перехода от СНиП, СП, СТО и т. п. к государственным стандартам — ГОСТ Р. ЗАО «МАПЕИ» в составе Ассоциации «Союз производителей сухих строительных смесей» также принимает участие в разработке специализированных госстандартов по строительным смесям различного назначения.

— **Ваше отношение к новациям в проектных решениях? Какой механизм их внедрения в практику строительства сегодня наиболее доступен?**

— Безусловно, мир не стоит на месте, и применение инновационных материалов или новых техноло-

гий в проектных решениях — это прогресс в сфере строительства. На сегодняшний день наиболее оптимален механизм их внедрения путем согласования технико-экономических показателей заказчиком с дальнейшей передачей решений в подрядные проектные и строительные организации.

— **Ценообразование в строительстве — одна из больных тем. Бывают ли у вас по этому поводу разногласия с заказчиком?**

— Действительно, это непростая тема. Локальное включение нашей продукции в территориальные сметные нормативы, например, для Москвы или Республики Татарстан, оказалось недостаточным для возможности применения материалов ЗАО «МАПЕИ» в крупных проектах, строительство которых осуществлялось с привлечением государственного финансирования в разных регионах страны. Для решения данной задачи с 2015 года мы вели работу в этом направлении, и в 2017 году наши мате-



риалы для ремонта и защиты бетона были включены в реестр «Федеральные сметные цены на материалы, изделия и конструкции, применяемые в строительстве» (ФССЦ) Приказом МИНСТРОЙ РФ №41/пр от 24.01.2017. Однако ряд постановлений о реформе ценообразования кардинально изменил ситуацию таким образом, что внесение дополнений и изменений в сборники ФССЦ для базисно-индексного метода было заморожено с 2017 года в связи с переходом на ресурсный метод.

Как известно, для определения сметных цен был сформирован Классификатор строительных ресурсов (КСР) и создана новая электронная система ФГИС ЦС для их государственного мониторинга. Переход на ресурсный метод для определения сметной стоимости в строительстве был запланирован на 2018 год. Столкнувшись с несовершенством новых инструментов мониторинга, многим стало ясно, что одномоментный переход отрасли на ресурсный метод, исключив базисно-индексный, в сегодняшних условиях невозможен.

В 2018–2019 гг. ЗАО «МАПЕИ» принимало участие в совещаниях со специалистами ФАУ «Главгосэкспертиза России» по вопросам доработки части номенклатуры КСР с целью корректного соответствия выпускаемой продукции существующим позициям в системе ФГИС ЦС. Это очень актуальный вопрос для многих производителей строительных материалов.

— **Считаете ли вы, что процесс прохождения экспертизы проектов сильно забюрократизирован?**

— Процесс прохождения экспертизы — ответственный и трудоемкий. Действительно, есть вопросы по излишней бюрократизации системы, когда существует много разных ведомств, частично дублирующих друг друга. В итоге получается множество согласований, которые необходимо пройти, чтобы обосновать выделение средств на реконструкцию или строительство. И, к сожалению, возникают си-

туации, когда подрядная организация уже вышла на стройплощадку, но еще нет утвержденного экспертизой проекта сооружения в целом. Данные условия проектирования и строительства связаны с тем, что очень долго идут согласования и выделение средств, в то время как сроки сдачи объекта жестко зафиксированы в контракте. Для оптимизации процесса следует рассмотреть возможности применения принципа «одного окна».

— **Как вы оцениваете идею создания специального информационного ресурса «Мои документы в строительстве» в структуре Информационной системы обеспечения градостроительной деятельности, который аккумулировал бы большой объем разнообразных материалов?**

— Часто в задании на проектирование прописаны особые условия — необходимость требования в получении согласований от совершенно различных ведомств и структур. Например, необходимо предоставить материалы по оценке воздействия проектируемых работ на водные биоресурсы и среду их обитания с расчетом прогнозируемого ущерба. Поэтому создание специального информационного ресурса «Мои документы в строительстве» может являться хорошей идеей. ■

