

*Симонатов В.
Разместить на сайте СРО.
в конце концов Лавровскому же.*

03.04.2012

ВЛИЯНИЕ ЭКСПЕРТИЗЫ НА КАЧЕСТВО ПРОЕКТОВ И БЕЗОПАСНОСТЬ ОБЪЕКТОВ СТРОИТЕЛЬСТВА

Цель статьи — привлечь внимание проектно-строительного сообщества к актуальности вопроса об экспертизе проектно-сметной документации, авторском надзоре и влиянии качества проектно-сметной документации на безопасность строительства.

Не секрет, что у многих вызывает чувство раздражения сам факт необходимости проведения экспертизы из-за длительности этой процедуры и высокой стоимости. Однако следует признать, что за последние годы, т.е. с момента перехода, так скажем, от социализма к капитализму в России качество строительства и проектов существенно снизились.

Так, по данным Главгосэкспертизы за 2011 г. количество проектов, получивших отрицательные экспертные заключения достигло 50–70%, а в ряде регионов страны и более 70%.

Характерные замечания по качеству проектов можно увидеть на сайте Главгосэкспертизы, при этом следует отметить, что аналогичные дефекты проектов отмечены в отрицательных заключениях региональных органов государственной экспертизы.

Учитывая развал прежней строительной системы в России (ликвидация бывших строительных министерств, отказ от централизованного управления со стороны государства строительной отраслью, распад многих крупных проектных институтов, исчезновение многих институтов технологического проектирования, появление десятков тысяч мелких проектных организаций) роль экспертизы проектов резко возрастает, т.к. экспертиза становится единственным инструментом по недопущению к строительству проектов, где выявляются дефекты, могущие приводить к недопустимым деформациям, а в ряде случаев и к обрушению зданий и сооружений.

В этой связи необходимо отметить и спрогнозировать ситуацию с внедрением института негосударственной экспертизы. Дискуссии специалистов о пользе или негативных моментах внедрения негосударственной экспертизы продолжаются до сих пор, хотя юридически, по федеральному закону от 28.11.2011 г. № 337-ФЗ «О внесении изменений в Градостроительный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации» (далее – Закон) негосударственной экспертизе дан зеленый свет.

По данным Росаккредитации на 17.04.2012 г. в России получили аккредитацию на право проведения Негосударственной экспертизы проектной документации 537 организаций. Однако к настоящему времени аккредитация практически всех организаций, за исключением нескольких десятков организаций, приостановлена, т.е. в действительности негосударственная экспертиза не работает. Это произошло из-за срыва сроков разработки ряда постановлений

Правительства РФ, предусмотренных Федеральным законом от 28.11.2011 г. № 337-ФЗ (о новых правилах аккредитации, порядке аттестации экспертов, ведению реестра и т.д.), которые были подписаны «задним» числом в конце апреля и вполне естественно, что аккредитованные организации никак не могли представить сведения по аттестованным экспертам к 1 апреля 2012 г. как того требует Закон, что, в общем-то и стало формальной причиной приостановки аккредитации.

Учитывая необходимость проведения аттестации экспертов по новым правилам (общее число аттестуемых, считая организации государственной и негосударственной экспертизы по разным оценкам составляет 5–6 тыс. человек), можно предполагать, что процедура аттестации завершится в 2013 году.

Можно считать большой ошибкой закон, положение которого допускают к экспертной работе специалистов, имеющих стаж в проектной деятельности не менее 5 лет, тогда как общеизвестно, что в проектной сфере достаточный опыт приобретается, как правило, после 12–15 лет работы, кроме того, Закон сохранил право бесконтрольного проектирования и строительства объектов капитального строительства согласно части 2 статьи 49 Градостроительного кодекса РФ (жилые дома с количеством этажей не более чем три, а также отдельно стоящие объекты капитального строительства, общая площадь которых составляет не более 1500 квадратных метров, которые предназначены для осуществления любого вида деятельности. Это могут быть объекты торговли и детские сады, спортзалы и другие объекты с массовым пребыванием людей, а также объекты производственной деятельности с крановыми нагрузками и любой высоты и т.п.).

Вышеуказанная категория объектов в ряде случаев проектируется также и без проведения инженерно-геологических изысканий.

Проблема обеспечения безопасности строительства вышеуказанной категории зданий усугубляется еще и тем, что не предусматривается и осуществление государственного строительного надзора по вышеуказанным объектам согласно ст. 54 Градостроительного кодекса РФ, все это резко снижает безопасность строительства объектов, хотя доля вышеуказанных объектов составляет по данным Минрегиона до 40% строительного рынка России.

К недостатку закона следует также отнести необходимость прохождения государственной экспертизы объектов, финансируемых за счет средств со-



ответствующих бюджетов в независимости от доли бюджетного финансирования.

Безусловно, у негосударственной экспертизы есть определенные преимущества: более оперативное решение организационных вопросов, большая мотивация в работе, более гибкий подход к вопросам сроков и стоимости экспертизы, но есть и недостатки. Например, государственная экспертиза имеет четкую территориальную привязку: где будет строиться объект, там и должна выполняться государственная экспертиза. Исключение — Главгосэкспертиза, когда ряд объектов рассматривается в Москве, в головной организации, а не по месту строительства в территориальной экспертизе. У негосударственной экспертизы такой привязки нет. Т.е., например, объект будет строиться в Омске, а негосударственную экспертизу можно провести в Хабаровске. Однако, есть и обратная сторона медали — во многих регионах действуют территориальные строительные нормы, кроме того, до конца 2012 года везде должны быть приняты законы «О правилах землепользования и застройки» (далее — ПЗЗ) и региональные нормативы градостроительного проектирования (далее — РНГП). Если территориальные строительные нормы, по умолчанию, являются документами добровольного применения, и становятся обязательными только в рамках стандартов и правил СРО (ст. 55.5 ГК РФ) или в рамках договора (ст. 432 ГК РФ), то ПЗЗ и РНГП обязательны. Вряд ли в других регионах также хорошо будут знать данные документы, как в самом регионе их действия. Государственная экспертиза имеет заранее установленную стоимость услуги, рассчитываемую в рамках раздела VIII Постановления Правительства РФ от 05.03.2007 г. № 145. Негосударственная экспертиза таких рамок не имеет, все определяет договор. Однако главное, чтобы цена была не в ущерб качеству, демпинг в данной сфере опасен. Сроки государственной экспертизы установлены — 45 дней для жилья, результатов инженерных изысканий и 60 — для остальных. Для негосударственной экспертизы таких сроков нет.

Необходимо особо подчеркнуть еще раз, демпинг в сфере негосударственной экспертизы вполне вероятен, и действительно особо опасен, здесь очень важно, чтобы жадность заказчиков не возобладала над здравым смыслом. Вполне очевидна необходимость получения заказчиком экспертизы в органах государственной экспертизы на местах и в соответствующих проектных саморегулируемых организациях предварительной информации о квалификации экспертов и перечню уже проведенных экспертиз той организации, где заказчик собрался провести негосударственную экспертизу проектной документации, т.к. наличие документов по аттестации и аккредитации не может являться 100% гарантией качества проведения экспертизы.

Здесь уместно напомнить, что только государственной экспертизе подлежит проектная документация объектов:

- строительство, реконструкцию, капитальный ремонт которых предполагается осуществлять на территориях посольств, консульств и представительств Российской Федерации за рубежом, в исключительной экономической зоне Российской Федерации, на континентальном шельфе Российской Федерации, во внутренних морских водах, в территориальном море Российской Федерации, объектов обороны и

безопасности, иных объектов, сведения о которых составляют государственную тайну, автомобильных дорог федерального значения, объектов культурного наследия (памятников истории и культуры) федерального значения (при проведении капитального ремонта в целях их сохранения), особо опасных, технически сложных и уникальных объектов, объектов, связанных с размещением отходов I–IV класса опасности;

- строительство, реконструкцию, капитальный ремонт которых планируется осуществлять на особо охраняемых природных территориях;

- финансируемых за счет бюджетных средств (даже, если частично, например, если строительство осуществляется в рамках государственно-частного партнерства).

Анализируя вышеизложенное, можно сделать вывод, что роль экспертизы в настоящее время значительно возросла и крайне необходима для обеспечения безопасности строительства.

Безусловно, на безопасность объектов строительства влияет качество проектной документации, особенно для той категории объектов, где проведение экспертизы обязательно. Необходимо отметить непонятную либеральность федеральных законов в сфере строительства, особенно в сфере саморегулирования, когда, например, достаточность при получении допуска стажа в три года и малой численности специалистов, работающих на постоянной основе, спровоцировали появление в сфере проектного производства десятков тысяч организаций. При этом доля проектных организаций с численностью специалистов, работающих на постоянной основе в количестве 8–12, составляет более 60%, т.е. это в основном мелкие организации. Выборочный анализ показывает, что доля проектных организаций с численностью специалистов, работающих на постоянной основе, более 120–150 человек, где можно говорить о наличии технических отделов, организованной технической информации, организации технологии проектирования, необходимого нормоконтроля и т.п., составляет не более 10% от общей численности организаций, входящих в состав Национального объединения проектировщиков. Наличие у ряда проектных организаций системы менеджмента качества ISO-9001 во многих случаях также не является гарантом качества проектной документации, т.к. в некоторых случаях эти сертификаты просто куплены. Если учесть, что отсутствует сводная информация по руководителям проектных организаций, которые не имеют достаточного опыта проектной работы, а иногда и профильного образования, то не стоит удивляться тому, что качество проектов резко снизилось.

При этом необходимо отметить, что в настоящее время не существует никаких положений, инструкций по конкретной оценке качества проектно-сметной документации для строительства, поэтому оценка качества производится на субъективной основе, в зависимости от количества замечаний экспертизы и т.п.

К сожалению, в начале 90-х годов были отменены многие полезные для практики проектирования нормативные документы, регламентирующие порядок разработки, состав, согласования и утверждения проектной документации, которые в данное время более необходимы, чем во времена СССР. Также было отменено «Положение об оценке качества проектно-сметной документации для строительства», утверж-

денное Госстроем СССР 6 июня 1985 г. № 28-Д. Кстати, соответствующее Положение (инструкция) об оценке качества строительно-монтажных работ также было отменено. Согласно требованиям этого Положения об оценке качества проектно-сметной документации для строительства проектно-изыскательские организации при сдаче проектной продукции должны были представлять заказчику для рассмотрения и утверждения проект Акта оценки качества проектной продукции, в результате чего принималось решение по комплектности и удовлетворению проектной продукции требованиям стандартов, норм, правил и технических условий, при этом проверялись условия выполнения номенклатуры основных технико-экономических показателей и базовых качественных характеристик для оценки качества чертежей типовых строительных конструкций, изделий и узлов, которые показаны в таблице 1.

Следует признать, что в настоящее время в массовом порядке ничего этого нет, также как отсутствуют утвержденные Минрегионом России (правопреемником Госстроя) прогрессивные удельные показатели, в том числе по стоимости и материалоемкости.

Для выполнения вышеуказанных положений требуется на этапах проектирования в текущем режиме, как минимум, до составления рабочей сметы три раза разрабатывать сметно-финансовые расчеты по результатам неизбежных корректировок конструктивных решений и схем инженерного обеспечения объекта.

Все это, естественно, никакого энтузиазма у проектировщиков не вызывает, т.к. все должно выполняться в пределах принятых договором стоимости и

сроков разработки проектов. Учитывая недостаточность затратных параметров организаций и директивно-назначенные заказчиком рекордно короткие сроки проектирования при задержках платежей за выполненные работы, а также тенденции к неоправданно низким ценам за проектирование (очень хочется назначать цену в пределах 1,5-2% от стоимости строительства, тогда как при ценах менее 5% проектная отрасль, по мнению специалистов, не может эффективно развиваться), крайне трудно внедрить в практику проектирования эффективные инженерные решения, однако, все равно придется все это делать, т.к. другого пути для сохранения проектной деятельности на достойном экономическом уровне нет.

Всё вышесказанное с точки зрения определения качества проектной продукции, содержит экономическую составляющую, тогда как с точки зрения обеспечения безопасности необходимо обеспечить прочность и устойчивость зданий и сооружений. В этой связи остается надеяться, что опасные дефекты проектов будут выявлены в процессе экспертизы, что исключено для проектов, не подлежащих экспертизе.

В этой связи представляется целесообразным в проектных саморегулируемых организациях создать консультационное бюро, с привлечением высококвалифицированных специалистов, для консультирования работников мелких проектных организаций, прежде всего, по конструктивным решениям проектов, что должно повысить безопасность объектов строительства и снизить финансовые риски для самих СРО. Несомненно, для повышения безопасности строительства объектов необходимо в массовом порядке

Таблица 1. Приложение 3 к Положению об оценке качества проектно-сметной документации для строительства

НОМЕНКЛАТУРА основных технико-экономических показателей и базовых качественных характеристик для оценки качества чертежей типовых строительных конструкций, изделий и узлов

Наименование показателей	Измеритель	Технические решения	Рабочие чертежи
А. Техничко-экономические показатели			
1. Себестоимость изготовления	руб.	+	+
2. Трудоемкость изготовления	чел. дн.	+	+
3. Расход основных строительных материалов:			
3.1. Сталь	кг	+	+
3.2. Цемент	кг	+	+
3.3. Лесоматериалы	куб. м.	+	+
3.4. Асбестоцемент	кв. м.	+	+
4. Номенклатура (количество типоразмеров, марок)	шт.	+	+
5. Трудоемкость монтажа	чел. дн.	+	+
Б. Базовые качественные характеристики			
1. Расширение области применения		+	+
2. Увеличение срока службы	-	+	+
3. Улучшение эксплуатационных качеств	-	+	+
4. Выполнение требований к эстетике	-	+	+
5. Использование местных строительных материалов	-	+	+
6. Выполнение требований по технологичности изготовления	-	+	+
7. Выполнение требований по технологичности монтажа	-	+	+



восстановить ведение авторского надзора за строительством, который сейчас практически отсутствует из-за, да простят меня многие заказчики, тривиальной жадности.

Учитывая, что технический уровень и квалификация заказчиков находятся на весьма низком уровне, что можно сказать и о техническом надзоре, безусловно требуется восстановить авторский надзор.

Необходимость особого внимания к проблеме обеспечения безопасности объектов строительства вызывают участвовавшие случаи обрушения и повреждения объектов капитального строительства и иные аварийные ситуации, повлекшие за собой причинение вреда здоровью и жизни граждан. «Трансвааль-Парк», Басманный рынок, бывший цех АЗЛК в Москве, торговый центр «Ашан» в Подмосковье, мост в Екатеринбурге, навес над открытым катком в Ленинградской области, обрушение крыши торгового центра в Ярославле, набережной в Вологде, обрушение перекрытий в здании главного следственного управления при ГУВД и кровли гипермаркета «Окей» в Сан-Петербурге, обрушение крыши школы в Новгородской области, крыши общежития в Новосибирске, жилого дома в Ярославле, Казани, обрушение перекрытий в Челябинском детском доме, кровли ткацкой фабрики в Ивановской области, авария на Саяно-Шушенской ГРЭС и т.д. Этот перечень можно продолжать.

Статистика обрушений зданий и сооружений в России с 1994 года выглядит следующим образом: 1994 год – 21 авария, 1995 год – 36 аварий, 1996 год – 31, 1997 год – 27 аварий, 1998 год – 34 ава-

рии. За 2005 год в России обрушилось 40 зданий, по причинам не связанным с бытовыми авариями террористическими актами, что на 30% больше, чем количество обрушений в 2004 году. В результате обрушений в 2005 году погибло 48 человек.

Следует отметить, что в реальности таких аварий значительно больше. Однако, в Российской Федерации официально не осуществляется учет случаев обрушения и повреждения зданий и сооружений.

Стоимость авторского надзора может составлять вместо традиционных 2% стоимости разработки проекта до 10–12% стоимости проектирования на примере строительства в г. Москве, что видимо, оправдывает эти затраты с точки зрения повышения надежности строительства.

В заключение хотелось бы пригласить коллег-проектировщиков выразить своё мнение по вышеизложенным вопросам и их учету при внесении очередных изменений в строительное законодательство и особенно в части разрешения саморегулируемым организациям строительной сферы использовать процентные деньги по депозитным вкладам, на которых хранятся многие миллиарды финансовых средств изыскателей, проектировщиков и строителей, которые только обогащают банковские структуры. Так называемые процентные деньги с компенсационных фондов, составляют многие сотни миллионов рублей, которых так не хватает для разработки нормативной базы в сфере проектирования, проведения научных исследований для внедрения прогрессивных экономических инженерных решений и обеспечения надёжности и безопасности строительства.

