

# ГЛАВГОСЭКСПЕРТИЗА РОССИИ: БЕЗОПАСНОСТЬ, НАДЕЖНОСТЬ, ЭФФЕКТИВНОСТЬ



НАЧАЛЬНИК  
ФАУ «ГЛАВГОСЭКСПЕРТИЗА  
РОССИИ»

Игорь Евгеньевич Манылов

Подведомственное Министерству строительства и жилищно-коммунального хозяйства Российской Федерации федеральное автономное учреждение «Главное управление государственной экспертизы» (ФАУ «Главгосэкспертиза России», далее – Главгосэкспертиза России) – государственное учреждение, уполномоченное на проведение государственной экспертизы федерального уровня. Учреждение проводит государственную экспертизу проектной документации и результатов инженерных изысканий, подготовленных в целях строительства или реконструкции объектов капитального строительства, указанных в пункте 5.1 части 1 статьи 6 Градостроительного кодекса Российской Федерации.

Кроме того, в отношении объектов, строительство или реконструкция которых финансируются с привлечением средств федерального бюджета, Главгосэкспертиза России, наряду с государственной экспертизой соответствующей проектной документации, также проводит проверку достоверности определения сметной стоимости в порядке, установленном Положением о проведении проверки достоверности определения сметной стоимости объектов капитального строительства, строительство которых финансируется с привлечением средств федерального бюджета, утвержденным постановлением Правительства Российской Федерации от 18 мая 2009 года №427.

Главгосэкспертиза России осуществляет свою деятельность в соответствии с законодательными и иными

нормативными правовыми актами в области государственной экспертизы проектной документации и результатов инженерных изысканий, а также в области проверки достоверности определения сметной стоимости.

Согласно ныне действующему порядку организации и проведения государственной экспертизы проектной документации и результатов инженерных изысканий, установленному постановлением Правительства Российской Федерации от 5 марта 2007 года №145, с 2007 года предметом государственной экспертизы проектной документации является оценка ее соответствия требованиям технических регламентов и результатам инженерных изысканий, выполненных для ее подготовки.

В ходе проведения проверки достоверности определения сметной стоимости объектов капитального строительства изучению и оценке подлежат сметные расчеты, которые проверяются с точки зрения правомерности применения установленных расценок, а также на соответствие физическим объемам работ, предусмотренным в проектной документации, независимо от обоснованности таких объемов.

Проверенный временем организационный процесс проведения государственной экспертизы по принципу одного окна в Главгосэкспертизе России обеспечивает соблюдение нормативных сроков рассмотрения представленной документации.

Структура учреждения представляет собой систему, состоящую из центрального аппарата в Москве и 12 филиалов (санкт-петербургский, ростовский, екатеринбургский, хабаровский, ставропольский, северокавказский, казанский, саратовский, самарский, омский, красноярский, ханты-мансийский).

В Главгосэкспертизе России сформирован высококвалифицированный кадровый состав профессионалов с большим опытом (10, 20 лет и более) производственной, проектной, научной и экспертной работы в области градостроительства и строительных решений, технологии производств в различных отраслях, инженерного обеспечения, транспортного комплекса, инфор-

матизации и связи, коммунального и водного хозяйства, промышленной, экологической, пожарной безопасности, сметного нормирования и ценообразования.

Работа учреждения строится на принципах независимости государственных экспертов, их компетентности и полной ответственности за обоснованность выводов экспертных заключений.

За последние 5 лет, с 2010 по 2015 год, Главгосэкспертиза России выпустила 38 315 заключений, из них 30 053 заключения с положительным результатом по итогам проведения государственной экспертизы и проверки достоверности определения сметной стоимости. По результатам проведенных учреждением проверок достоверности определения сметной стоимости первоначально заявленной заказчиками сметную стоимость удалось снизить на 2,231 трлн рублей. В среднем заявленная сметная стоимость проектов после прохождения проверки достоверности определения сметной стоимости снижается на 24,2%.

Основную часть выданных заключений составили заключения по объектам промышленного и транспортно-строительного (в 2015 году соответственно 50,3 и 27,3%). Оставшаяся часть документации, представленной на государственную экспертизу, относится к объектам связи и непроизводственного строительства (коммунального хозяйства и жилищно-гражданского назначения).

Из поступившей на рассмотрение в Главгосэкспертизу России проектной документации объектов промышленного строительства основную долю составляют материалы по особо опасным и технически сложным объектам различных отраслей промышленного строительства: нефтегазодобывающего, нефтеперерабатывающего, горнодобывающего, машиностроительного и строительного комплексов.

При проведении государственной экспертизы проектной документации Главгосэкспертиза России рассматривает и объекты капитального строительства, создаваемые в рамках приоритетных национальных проектов и федеральных целевых программ Правительства Российской Федерации, в том числе:

- федеральной программы строительства объектов, связанных с подготовкой и проведением в Российской Федерации чемпионата мира по футболу FIFA 2018 года и Кубка конфедераций FIFA 2017 года, в части, отнесенной Федеральным законом от 7 июня 2013 года №108-ФЗ к полномочиям учреждения по проведению государственной экспертизы;
- Федеральной целевой программы «Социально-экономическое развитие Республики Крым и г. Севастополя до 2020 года», утвержденной постановлением Правительства Российской Федерации от 11 августа 2014 года №790;
- Федеральной целевой программы «Модернизация Единой системы организации воздушного движения Российской Федерации (2009–2020 годы)», утвержденной постановлением Правительства Российской Федерации от 1 сентября 2008 года №652;
- подпрограммы «Морской транспорт» (объекты обеспечения безопасности мореплавания) Феде-

ральной целевой программы «Развитие транспортной системы России (2010–2020 годы)», утвержденной постановлением Правительства Российской Федерации от 5 декабря 2001 года №848;

- Федеральной целевой программы «Экономическое и социальное развитие Дальнего Востока и Байкальского региона на период до 2018 года», утвержденной постановлением Правительства Российской Федерации от 15 апреля 1996 года №480, и др.

### ХАРАКТЕРНЫЕ ОШИБКИ И НЕДОРАБОТКИ ПРОЕКТНОЙ ДОКУМЕНТАЦИИ И РЕЗУЛЬТАТОВ ИНЖЕНЕРНЫХ ИЗЫСКАНИЙ

Одной из важнейших задач Главгосэкспертизы России в процессе рассмотрения проектной документации является проверка принятых решений на соответствие нормативным требованиям действующих нормативных правовых актов и технических документов в области строительства и доведение их до уровней, обеспечивающих безаварийную эксплуатацию объектов различного назначения.

Анализ количества выданных учреждением и его филиалами отрицательных заключений показывает, что за последние 5 лет в целом не наблюдается улучшения качества проектных материалов и результатов инженерных изысканий, представляемых на государственную экспертизу. Каждый четвертый комплект проектной документации после доработки направлялся на государственную экспертизу повторно.

Проектная документация, в результате рассмотрения которой подготовлены положительные заключения государственной экспертизы, дорабатывалась проектными и изыскательскими организациями по замечаниям, выявленным в процессе проведения государственной экспертизы, с целью приведения ее в соответствие требованиям действующих нормативных правовых актов и технических документов.

Качество проектной документации напрямую зависит от результатов действий заказчика, направленных на ее подготовку, таких как предоставление проектной организации полного пакета исходно-разрешительной документации, от координации работы проектной организации и контроля качества выполненных работ в соответствии с заданием на проектирование. Постоянный контроль заказчиком хода проектирования положительно влияет на оперативность устранения проектной организацией замечаний в процессе проведения государственной экспертизы.

Анализ представляемой проектной документации показывает, что проектные организации, имеющие многолетний опыт проектирования и соответствующий профилю работы штат квалифицированных сотрудников, постоянно повышают качество выпускаемой продукции, своевременно устраняют выявленные недостатки, а также учитывают замечания, ранее полученные по аналогичным объектам.



Основной задачей государственного масштаба для Главгосэкспертизы России является предупреждение аварий техногенного характера путем выявления и устранения ошибочных решений при проектировании особо опасных, технически сложных и уникальных объектов.

Рассмотренная в 2015 году проектная документация по особо опасным и технически сложным объектам (в электроэнергетике, металлургической, нефтегазодобывающей, нефтегазоперерабатывающей и нефтегазохимической промышленности, объектам, на которых ведутся горные работы) в более чем 50% случаев содержала технические решения, которые при их реализации могли привести к риску возникновения аварийных ситуаций.

В результате анализа проектных решений, представленных на государственную экспертизу, и систематизации ошибок, выявленных при ее проведении, были выделены наиболее характерные группы недостатков:

- низкое качество или отсутствие комплексных инженерных изысканий;
- низкое качество отчетов и заключений по обследованию строительных конструкций объектов реконструкции и объектов незавершенного строительства;
- ошибки при проектировании фундаментов в сложных инженерно-геологических условиях;
- необоснованно принятые конструктивные и расчетные схемы, в дальнейшем влияющие на обеспечение конструктивной надежности и безопасности зданий и сооружений;
- игнорирование или неправильное применение норм пожарной безопасности при проектировании;
- несоблюдение норм промышленной безопасности;
- отступления в части соблюдения требований санитарного законодательства;
- отступления в части соблюдения требований природоохранного законодательства;
- отступления в части соблюдения требований в сфере гражданской обороны, предупреждения чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера;
- отступления в части технологических решений по объектам различного назначения.

До настоящего времени большой проблемой для многих проектировщиков остается обеспечение соответствия разделов проектной документации требованиям постановления Правительства Российской Федерации от 16 февраля 2008 года №87 «О составе разделов проектной документации и требований к их содержанию» как в текстовой, так и в графической части.

По результатам анализа экспертных заключений выявлено, что качество представляемой на экспертизу проектной документации во многом зависит от полноты и качества данных, содержащихся в исходно-разрешительных документах: задании на проектирование, технических условиях на подключение объектов строительства к коммуникациям инженерного обеспечения, документации по планировке территории и др.

Встречаются нарушения нормативных требований в части применяемых методов, полноты выполне-

ния и качества оформления результатов инженерных изысканий. В ряде случаев на государственную экспертизу поступает проектная документация, разработанная на основе технических отчетов по инженерно-геологическим изысканиям, выполненным не в полном объеме, допускаются неточности в определении вида и степени агрессивности грунтов и подземных вод, не всегда указывается категория сложности инженерно-геологических изысканий.

Отсутствие материалов предпроектного обследования технического состояния зданий и сооружений, подлежащих реконструкции, приводит к принятию ошибочных технических решений, влияющих на безопасность и надежность эксплуатации реконструируемых комплексов в местах их интеграции в существующие технологические и конструктивные системы.

Нарушаются строительные нормы и правила, связанные с обеспечением конструктивной надежности и эксплуатационной безопасности объектов капитального строительства.

Обобщение выводов отрицательных заключений по проектам различного назначения выявило серьезные недоработки в проектных решениях в части обеспечения охраны окружающей среды, промышленной и пожарной безопасности.

#### БУДУЩЕЕ ГЛАВГОСЭКСПЕРТИЗЫ РОССИИ

В настоящее время в строительной индустрии происходит технологическая революция, равной которой по масштабам не случалось в последние полвека. Стремительно меняются технологии и в проектировании, и в экспертизе, внедряются BIM-технологии, развивается электронный документооборот, и работа Главгосэкспертизы России меняется до неузнаваемости.

Известный принцип Чёрной королевы гласит: для поддержания существования того или иного организма в окружающем, постоянно эволюционирующем мире необходимы постоянные изменения и адаптация самого организма, которые позволят ему выжить и добиться хотя бы относительно комфортных условий. То есть, образно формулируя: нам нужно бежать со всех ног, чтобы только остаться на том же месте, и вдвое быстрее, чтобы сдвинуться. Этот принцип в полной мере относится к работе Главгосэкспертизы России.

Кто лучше всех видит, какие ошибки чаще всего допускают проектировщики, какие нормы не соответствуют современным реалиям, а в каких аспектах еще нет полноценного регулирования? Разумеется, наши эксперты. Значит, именно Главгосэкспертиза России должна принять самое активное участие в разработке норм и правил регулирования в своей сфере. И необходимо отметить, что мы далеко продвинулись по этому пути. Недавно в Главгосэкспертизе России было создано экспертно-аналитическое управление, которое сосредоточилось на этой работе.

Мы начали менять устоявшуюся парадигму взаимодействия экспертизы с заявителями. Знаю, мы часто



говорим об этом, но лишний раз повторить не зазорно: заявители не должны видеть в нас еще одну бюрократическую инстанцию, которая стоит у них на пути. Добиваясь от проектировщиков идеального выполнения всех требований, правил и нормативов, мы не создаем барьеры, мы оказываем услуги. А это – принципиально иной подход. Мы должны разработать и внедрить комфортные и для нас, и для заявителей протоколы взаимодействия, помочь проектировщикам и заявителям освоить новые инструменты, стать для них партнерами, а не цензорами. Это касается абсолютно всех этапов нашей работы.

И многое уже сделано.

К 2017 году вся система государственного управления должна полностью подготовиться к оказанию услуг в электронном виде. С 1 сентября 2016 года Главгосэкспертиза России, а с 1 января 2017 года остальные экспертные организации обязаны перейти к оказанию государственных услуг в электронной форме: в обязательном порядке для тех проектов, которые полностью или частично финансируются с привлечением средств федерального бюджета, и в добровольном для всех остальных (за исключением случаев, когда проектная документация содержит сведения, доступ к которым ограничен в соответствии с законодательством Российской Федерации).

Однако Главгосэкспертиза России к этим изменениям готова давно: с 1 июля 2015 года заявителям стала доступна опция проведения государственной экспертизы проектной документации и (или) результатов инженерных изысканий (за исключением случаев, когда проектная документация содержит сведения, доступ к которым ограничен в соответствии с законодательством Российской Федерации) в электронном виде.

С этого момента каждый заявитель может пройти все этапы подачи, оформления документов и работы с экспертами, а также получить экспертное заключение дистанционно. Заявитель может отслеживать процесс проведения государственной экспертизы в личном кабинете на сайте [gge.ru](http://gge.ru) и получать информацию обо всех изменениях на свой электронный адрес.

Через систему межведомственного электронного взаимодействия Главгосэкспертизы России заказчик может получать сведения из единого реестра выданных заключений государственной экспертизы проектной документации и инженерных изысканий.

Разумеется, эти изменения открывают перед нами новые интересные перспективы. Например, создаются возможности для формирования в электронном виде единого государственного реестра заключений, куда попадут заключения всех государственных экспертиз независимо от их административной и ведомственной принадлежности. И это – важная веха. Ведь в результате станет доступен для анализа огромный массив информации – от проектной документации до экспертных заключений. Это откроет широкие перспективы и для развития типового проектирования, и для совершенствования информационного моделирования, для отработки и распространения эффективных методик, оптимизации технических решений, точного измерения колебаний рынка, разработки более совершенных сценариев его поведения...

Идет работа над оптимизацией и развитием реестра проектной документации повторного применения, который позволит решить проблему отсутствия типового проектирования в строительстве. Профессиональное ведение такого реестра – огромный шаг на пути к сокращению временных и финансовых издержек, возникающих в ходе проектирования и экспертизы. Значимость этого проекта будет возрастать с каждым годом по мере развития этого реестра.

В целом же переход на электронный документооборот повысит скорость принятия решений, оптимизирует временные и финансовые затраты, создаст удобные условия для работы и экспертов и заказчиков, заложит основы для будущего развития государственной экспертизы и строительной отрасли.

Изменения далеко не всегда и не всеми воспринимаются положительно. Но жизнь и есть не что иное, как череда изменений, направленных на постоянное улучшение и развитие самого человечества и тех условий, в которых оно живет. Мы должны научиться адаптироваться к новым условиям и к их непрерывной смене. Мы должны научиться развиваться, невзирая ни на какие внешние трудности. Мы должны, в конце концов, создать собственный запрос на изменения, не дожидаясь, пока сама жизнь заставит нас сделать это. Как писал пару тысячелетий назад философ Сенека, кто покоряется необходимости, того судьба ведет, кто сопротивляется, того она тащит насильно. О том же не так уж и давно говорил товарищ Мао: «Человек, который почувствовал ветер перемен, должен строить не забор от ветра, а ветряную мельницу».