

УХАБЫ НА ПУТИ К ДОБРОТНЫМ ДОРОГАМ

ГЕНЕРАЛЬНЫЙ ДИРЕКТОР
ООО «КОРПОРАЦИЯ
ИНЖТРАНССТРОЙ», ГЕРОЙ
СОЦИАЛИСТИЧЕСКОГО ТРУДА,
ЗАСЛУЖЕННЫЙ СТРОИТЕЛЬ
РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ,
ЛАУРЕАТ ГОСУДАРСТВЕННОЙ
ПРЕМИИ РФ

Ефим Владимирович Басин



Полтора года назад коллегия Министерства транспорта РФ рассмотрела перспективы развития транспортной системы страны до 2030 года. Стратегическая цель была ясна – полностью удовлетворить потребности населения и экономики в качественных транспортных услугах, обеспечить высокую конкурентоспособность транспортной системы. Однако добиться этой цели, как оказалось, очень непросто.

Ну, во-первых, и это на сегодня основная проблема, грянул экономический кризис. В нынешних условиях государство не может выделить на реализацию этой программы первоначально запланированные средства. Многие проекты из намеченных так и не стартовали, а над немалым числом уже начатых строек нависла угроза стать «замороженными». Там же, где работы продолжают, по причине известного секвестирования бюджетных ассигнований, строители на серьезную прибыль уже и не рассчитывают. Проекты срочно удешевляются, в них сокращаются нужные, конечно, в долгосрочной перспективе, но не первостепенной необходимости компоненты (количество съездов на развязках, число путей на железнодорожных станциях и т.п.).

Усугубляет ситуацию тот факт, что и частные инвесторы, даже такие крупные и, казалось бы, надежные, как, скажем, «Норильский никель», тоже пересматривают свои планы и финансовые обязательства. Одна из

наших приоритетных строек – железнодорожная линия Нарын – Лугокан, открывающая широкие перспективы к освоению месторождений Забайкальского края, осуществляется на началах государственно-частного партнерства. Две трети бюджета строительства обеспечивает Инвестиционный фонд, а остальную часть собиралось вложить ОАО «ГМК «Норникель», которому эти месторождения и принадлежат. Но норильчане заявили о сокращении своего участия в финансировании проекта. В связи с этим возникла реальная угроза «замораживания» стройки, на которой занято около 3000 человек, 700 единиц техники. Стройки, где уже отсыпано 130 км земляного полотна, укладываются рельсы и возводятся мосты. И здесь остается надеяться на мудрость и, я бы сказал, на мужество инстанций, принимающих решение о судьбе стройки, – ведь «заморозить» ее станет куда дороже, чем изыскать средства и продолжить работы.

Впрочем экономический кризис, будем надеяться, когда-нибудь да завершится. И перед нами, транспортными строителями, снова встанут во всей актуальности те проблемы, от которых болела голова и в более благополучные времена.

Одна из них коренится в законодательной базе, вернее в некоторых принятых в последнее время законодательных актах. Так, например, с 25 апреля 2007 года введены в действие изменения в Федеральный закон №94-ФЗ «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд», которыми существенно изменены и, надо прямо сказать, ухудшены условия заключения государственных контрактов. Введено применение твердых цен в государственных контрактах, а также определение при размещении заказов начальной (максимальной) цены государственного контракта на весь период строительства в ценах соответствующих лет. В то же время методика определения этой начальной (максимальной) цены отсутствует, а разработка соответствующей методической базы в области проектирования запаздывает.

Еще одной новацией законодательства, которая не способствует повышению качества работ, стало появление в том же самом Федеральном законе №53-ФЗ («О внесении изменений в Федеральный закон «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд» и отдельные законодательные акты Российской Федерации») положения об аукционной форме размещения заказов на строительство, реконструкцию, капитальный ремонт объектов капитального строительства. В перечень этих объектов вошли автомобильные дороги, включая искусственные сооружения, а также объекты, отнесенные Градостроительным кодексом к особо опасным, технически сложным и даже уникальным объектам капитального строительства. И сведение конкурса на право реализовать эти проекты к простому снижению цены контракта представляется крайне рискованным и чреватым потерями в уровне безопасности объектов, в качестве строительства.

При этом Федеральный закон от 20.04.2007 №53-ФЗ прямо запрещает предъявлять участникам конкурса по размещению заказов целый ряд весьма очевидных и логичных условий. Согласно этому закону нельзя требовать от потенциального исполнителя данных об уровне его квалификации, включая наличие опыта работы в данной сфере. Возбраниется спрашивать у него данные о производственных мощностях, парке строительных машин и механизмов, трудовых, финансовых и других ресурсах, необходимых для выполнения контракта. И даже интересоваться деловой репутацией потенциального исполнителя – непозволительно.

А в результате – победителями конкурсов часто становятся демпингующие предприятия и организации, у которых нет необходимых мощностей, квалифицированных кадров и опыта работы. Это в свою очередь приводит к нарушению технологии строительства, снижению качества выполняемых строительно-монтажных работ, а в конечном итоге – к срыву своевременного ввода объектов в эксплуатацию. Иначе говоря, такая вот «застенчивость» со стороны законодателей и организаторов важнейших конкурсов приводит к неэффективному использованию финансовых средств, которые сейчас и без того в дефиците. Надо ввести понятие «демпинг» в наше законодательство, как это принято в большинстве развитых стран.

Жизнь ставит вопрос о совершенствовании системы закупок. Необходимо вернуться к безусловно оправдавшей себя практике выбора победителя тендера на основе объективных, профессионально обоснованных критериев; к законодательному закреплению условий предквалификации, к установлению требований к подрядчику в части выполнения обязательств по контракту. Замечу, что в странах, где и с коррупцией борются успешнее, чем у нас (а ведь вышеприведенные изменения, среди прочего, обосновываются и необходимостью борьбы за прозрачность тендеров), где рыночная экономика утвердилась намного раньше, чем в России, в этих странах углубленный интерес к самым различным аспектам делового портрета претендента в подрядчики – в порядке вещей.

И еще – о конкурсах. Нашими заказчиками и инвесторами овладело странное поветрие. Конкурс разби-

вается на большое количество неоправданно мелких лотов. Скажем, реконструкцию автодороги длиной в 1000 километров предъявляют на торги 50-километровыми участками. А теперь поставьте себя на место подрядчика. Если это крупная компания, имеющая за плечами опыт реализации не одного подобного проекта, то этот отрезок она пройдет довольно быстро. А что потом? Хорошо, если компания выиграет конкурс на реконструкцию другого близлежащего участка трассы. А если нет? Только развернули силы, передислоцировали технику и людей, обустроили рабочий городок, поставили асфальтовый или бетонный завод – и давай сворачивайся. Теперь представьте себе, что дорога та не в Центральной России, а где-нибудь в Сибири или на Дальнем Востоке. Многие солидные подрядчики предпочитают вообще не участвовать в таких конкурсах: дешевле станет остаться без подобного заказа. И на ответственный объект (а у нас сейчас развитие транспортной инфраструктуры – задача государственной важности) приходит подрядчик, которого эти сложности не пугают. Потому что ему, как правило, и разворачивать-сворачивать особенно нечего. В результате – затягивание сроков работ, качество, часто не выдерживающее критики.

Но вот конкурс проведен, подрядчик – будем надеяться, самый достойный – определен. И теперь, засучив рукава, пора скорее браться за дело! Если бы так... Но скорее всего у радостного победителя наступает черед новой головной боли. Дело в том, что в соответствии с действующими законодательными и нормативными актами заказчик (инвестор) до начала работ должен выполнить резервирование земель под строительство или реконструкцию объектов. Но длительность переговоров по вопросам землеотвода, размеры затрат на выкуп земель и различные компенсации существенно растягивают реализацию проектов, а зачастую делают их и вовсе неосуществимыми. Федеральным законом от 10.05.2007 №69-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части установления порядка резервирования земель для государственных или муниципальных нужд» внесены изменения в законодательные акты, в том числе в Земельный кодекс Российской Федерации. Но эти законодательные положения для своего реального применения требуют дополнительной проработки.

В частности, закон предусматривает, что до утверждения схем территориального планирования некие «уполномоченные федеральные органы исполнительной власти» должны утверждать границы зон резервирования земель. Однако документов, определяющих, что это за органы, еще нет. Законом введено понятие «проект границ зоны планируемого размещения объекта капитального строительства», но состав этого проекта и источник финансирования разработки тоже не установлены.

Поэтому очень часто объекты разыгрываются на конкурсе без полного пакета документов по отводу земли под строительство, что в свою очередь приводит к срыву подрядчиком графика производства работ и сроков ввода объекта.



Отсутствие территориального планирования рождает проблемы, связанные с резервированием участков под застройку. Здесь у нас просто беда. Стоит только появиться информации о возможном строительстве крупной дороги, земля в непосредственной близости от предполагаемой трассы, карьеры вокруг тут же раскупаются, и, когда дело доходит непосредственно до реализации проекта, оказывается, что он стал дороже в разы относительно первоначальной оценки. Примеров тому масса даже в нашей практике. Сейчас мы проектируем транспортную развязку в олимпийском Сочи. Непосредственно сама стройка будет стоить 2,7 млрд. рублей. Но в целом реализация проекта обещает обойтись в два раза дороже. И большая часть этой прибавки уйдет на выкуп участков земли у частных собственников, многие из которых были приобретены ими после известия о проведении Олимпиады. Та же картина наблюдается в ходе подготовки строительства ЦКАД, платной автостреды Москва – Санкт-Петербург.

Еще одна проблема, которая могла бы более эффективно регулироваться градостроительными нормами, – отсутствие функционального зонирования, неизбежным следствием чего становятся сложности при оформлении земли под застройку. Например, мы, реконструируя автодорогу М1 «Беларусь» (Москва – Минск), столкнулись с тем, что заказчик полтора года решал вопрос вырубки леса на пути строительства трассы из-за трудностей перевода земли в надлежащую для этого категорию. Притом что это федеральная дорога, это федеральный лес, это федеральная земля. И деньги тоже федеральные – бюджетные деньги. А в результате – эти полтора года потеряны.

К сожалению, сегодня на всех уровнях управления чрезвычайно низка эффективность планирования строительных работ. При разработке планов и программ часто преобладают сиюминутные политико-экономические пристрастия. А это оборачивается тем, что строительство объектов растягивается на 3–4 года с объемом финансирования 200–300 млн. рублей в год. Отсюда – увеличение незавершенного строительства, долгострой, неэффективное использование финансовых средств. Подрядные организации вынуждены покрывать свои убытки за счет отступлений от технологии строительства, что выливается в снижение качества выполняемых работ, применение некачественных материалов.

Вообще говоря, здесь подрядчики сталкиваются с проблемами, которые оказывают негативное воздействие на весь рынок строительства в России.

Во-первых, стартовая стоимость работ, определяемая инженерным проектом, обычно занижена как минимум на 20%. Действующие сейчас прогнозные индексы-дефляторы по объектам со сроком строительства более двух лет не соответствуют реальному росту цен. Индекс-дефлятор, применяемый для пересчета стоимости текущих контрактов на переходящих объектах, отстает от инфляции на 30–50%. Уже очевидно, что одной из основных причин значительного превышения фактических затрат на строительство в текущем уровне цен в сопоставлении со сметной стоимостью, опре-

деленной по результатам государственной экспертизы стадии «Проект» при подготовке конкурсной документации, являются ошибки в расчетах отдельных видов затрат и неточности при учете инфляционных процессов на период строительства.

Во-вторых, при расчете стоимости контрактов имеют место и следующие проблемы:

- в соответствии с действующей, но устаревшей нормативной документацией сметная прибыль при расчете стоимости контракта закладывается на уровне 3–5% от стоимости объекта. При такой низкой прибыли подрядчик не в состоянии тратить на техническое перевооружение;
- не предусмотрена компенсация в части лизинговых платежей для приобретения высокопроизводительной строительной техники с целью обновления парка машин;
- отсутствует механизм компенсации подрядчику, признанному победителем в торгах, затрат, которые он понес при получении банковской гарантии обеспечения заявки и обеспечения обязательств по контракту (реальные затраты составляют 2–4% годовых от суммы гарантии). А ведь Федеральный закон от 20.04.2007 №53-ФЗ устанавливает, что обеспечение исполнения контракта составляет от 10 до 30% от цены контракта.

Сложившаяся ситуация не только сказывается на качестве строительства, но и постепенно приводит к сокращению числа высокоэффективных подрядных организаций, способных построить или реконструировать крупные объекты на основе современных технологий. Ответственным ведомствам надо более серьезно проработать вопросы ценообразования как основы для создания условий эффективного использования средств, направляемых на развитие транспортного комплекса. Дайте же подрядным организациям – субъектам хозяйствования вести деятельность на таком уровне рентабельности, который обеспечивал бы им возможность технического перевооружения, развития и применения при строительстве высококачественных материалов и передовых технологий!

Но, конечно, сами по себе инвестиции не могут решить всех задач. Без серьезной работы по воссозданию мобильного высококвалифицированного отряда строителей мы с ними не справимся. Стареют кадры, увеличивается загрузка. И если уже сейчас не принять действенных мер по скорейшей подготовке инженерно-технических кадров, в скором времени мы будем вынуждены обращаться за помощью к зарубежным специалистам.

Мы всегда гордились отечественной системой образования и повышения квалификации строителей. Нашу профессиональную школу, которая являлась образцом для многих стран Запада, разрушать было ни в коем случае нельзя. К сожалению, поддавшись «модным» тенденциям, многие институты, в том числе и технические, начали массовый выпуск экономистов, финансистов, юристов, значительно сократив или вовсе исключив из учебных планов специальность инжене-



ра. Слово «инженер» стало чуть ли не нарицательным. Я уже не говорю об апробированной в течение десятилетий и почти в одночасье разрушенной системе подготовки квалифицированных рабочих в ПТУ и техникумах. Ничего не проходит даром. Сегодня последствия этих непродуманных действий начинают сказываться. Стране катастрофически не хватает грамотных технарей, владеющих новейшими технологиями, приборами, техникой. Потеряны целые школы, исчезли организации, которые этим занимались.

Лично я горжусь тем, что на протяжении всей жизни мне удавалось постоянно повышать свою квалификацию. Примерно раз в 4 года я обязательно где-то учился. И, поверьте, это было в порядке вещей. Система повышения квалификации помогала не отстать от жизни, поддерживать должный технический уровень. Сегодня ее уже не существует. Организуемые кем-то курсы достаточно дорогостоящи – не каждому специалисту или компании они по карману, качество обучения на них часто оставляет желать много лучшего. Конечно, от этого мы сильно проигры-

ваем. Российское общество инженеров строительства пытается внести свою лепту в решение этой проблемы, повышая интерес молодых специалистов к своему профессиональному росту. Призываем наши вузы к восстановлению кафедр, где выпускали этих инженеров. Кстати, это находит понимание у многих предпринимателей, готовых вкладывать средства в подготовку инженерных кадров.

Конечно, рамки одной статьи не позволяют высветить и проанализировать весь комплекс проблем, которые отодвигают то время, когда Россия сможет по праву назвать себя Великой дорожной державой. Одни из них кризис обострил, другие – чуть затушевал. Но профессионалу совершенно ясно, что без их решения со второй общеизвестной отечественной бедой нам не совладать. А это значит, что и более глобальную задачу – динамичного развития страны, адекватного вызовам современности, – не решить. Ведь говорят же, что строительная отрасль – локомотив развития экономики. И следуя этой аналогии, строительство транспортное можно уподобить мощному двигателю этого локомотива.