

# ИТОГИ И ПЕРСПЕКТИВНЫЕ ЗАДАЧИ РАЗВИТИЯ ДОРОЖНОГО ХОЗЯЙСТВА



РУКОВОДИТЕЛЬ ФЕДЕРАЛЬНОГО ДОРОЖНОГО АГЕНТСТВА  
Анатолий Михайлович Чабунин

Нынешний год – весьма знаменательное для всей дорожной отрасли время: начата реализация Федеральной целевой программы «Развитие транспортной системы России (2010–2015 годы)» и подпрограммы «Автомобильные дороги», входящей в ее состав. Она была разработана во исполнение поручения Президента Российской Федерации по реализации основных положений Послания Президента Российской Федерации Федеральному Собранию Российской Федерации на 2007 год и предусматривала досрочное завершение Федеральной целевой программы «Модернизация транспортной системы России (2002–2010 годы)» в 2009 году.

Структура сети автомобильных дорог общего пользования приведена в соответствие с положениями законодательства в области разграничения предметов ведения и полномочий между органами государственной власти и местного самоуправления.

Установлены органы, ответственные за состояние и развитие соответствующих автомобильных дорог.

С учетом критериев новой классификации осуществляется инвентаризация сети автомобильных дорог общего пользования.

В соответствии с поручением Президента Российской Федерации Д.А. Медведева по итогам заседания президиума Государственного совета Российской Федерации, состоявшегося 24 ноября 2009 года в Ульяновске, разработаны предложения по организации устойчивого финансового обеспечения дорожного хозяйства за счет целевых источников финансирования.

Правительством Российской Федерации утверждены нормативы денежных затрат на содержание и ремонт автомобильных дорог федерального значения и правила их расчета. Аналогичные документы приняты в 51 субъекте Российской Федерации. Еще в 30 регионах расчет нормативов подготовлен или находится в стадии подготовки.

Введено в практику заключение долгосрочных контрактов на строительство, капитальный ремонт и содержание автомобильных дорог на основании соответствующих распоряжений Правительства Российской Федерации. Эти меры также направлены на реализацию положений подпрограммы в части повышения срока службы дорожных сооружений, снижения стоимости и сокращение срока выполнения дорожных работ.

На реализацию положения подпрограммы, касающегося мер по снижению нагрузки на государственный бюджет, Росавтодором заключены концессионные соглашения о финансировании, строительстве и эксплуатации на платной основе объектов «Новый выход на Московскую кольцевую автомобильную дорогу с федеральной автомобильной дороги М-1 «Беларусь» Москва – Минск» и «Скоростная автомобильная дорога Москва – Санкт-Петербург на участке 15-й км – 58-й км». На этих объектах ведутся работы по подготовке территории строительства. Росавтодор является ответственным исполнителем при реализации за счет средств Инвестиционного фонда Российской Федерации дорожной составляющей крупных инвестиционных проектов «Комплексное развитие Нижнего Приангарья», «Комплексное развитие Южной Якутии», «Промышленный комплекс г. Новомосковска Тульской области». Осуществляются меры, направленные на обеспечение прозрачности планирования и финансирования, повышение эффективности расходов, адресности расходования средств.

Вместе с тем следует признать, что не все положения подпрограммы в части совершенствования законодательства решены так, как это было предусмотрено в ней. В соответствии с Градостроительным кодексом Российской Федерации ценообразование в строительстве не предусматривает заложенного в подпрограмму перехода от нормативного ценообразования к использованию фиксированных укрупненных единичных расценок при определении стоимости работ. Совершенствование системы закупок для государственных нужд не в полной мере учитывает специфику дорожных работ.

Проектными организациями не всегда выполняется положение подпрограммы об обязательности обоснования технических решений на основе сравнения вариантов с учетом всех затрат, произведенных за проектный срок службы сооружения, а органы Главгосэкспертизы России не всегда действительно контролировали выполнение этого положения. Этим в значительной степени объясняется слабое внедрение цементобетонных покрытий на российских дорогах. Росавтодором приняты решения, направленные на расширение требований к вариантному проектированию: эти позиции усилены в новых заданиях на проектирование федеральных автомобильных дорог.

Реализация подпрограммы позволила решить ряд сложных проблем дорожной инфраструктуры, ввести в эксплуатацию крупные и сложные дорожные сооружения. Наиболее значимыми являются завершение реализации программной задачи по строительству 18 внеклассных мостов общей длиной более 18 км, ввод в эксплуатацию первого олимпийского объекта – обхода г. Сочи и выход на финишную прямую на строительстве автодороги «Амур» Чита – Хабаровск и Кольцевой автомобильной дороги вокруг г. Санкт-Петербурга.

В рамках подпрограммы построены не только эти знаковые объекты. При реконструкции автомобильной дороги М-4 «Дон», которую можно считать основной вертикальной осью дорожной сети России, за период реализации подпрограммы реконструированы и построены участки общей протяженностью 389,5 км. При этом темп реконструкции нарастает: только в 2009 году введено в эксплуатацию 140 км, включая такие сложные участки, как обход г. Богородицка и мост через р. Дон длиной 1411 м.

Осуществлена реконструкция автодороги М-3 «Украина» от МКАД до Московского малого кольца. На автодороге М-8 «Холмогоры» решены крупные проблемы развязки движения в районе г. Мытищи в Московской области и на примыкании обхода г. Ярославля на 273-м км дороги. На автодороге М-5 «Урал» реконструированы и построены наиболее перегруженные участки общей протяженностью 170,5 км.

Всего за период действия подпрограммы введено в эксплуатацию 23,8 тыс. км автомобильных дорог, из которых 3907 км, включая 940 км, введенных в действие по второй стадии и второй очереди, – на федеральных дорогах и 19,8 тыс. км – на региональных и местных дорогах.



Построено и реконструировано 204 тыс. пог. м искусственных сооружений, из которых 59 тыс. пог. м – на федеральных и 145 пог. м – на территориальных и местных дорогах.

Капитальный и текущий ремонт произведен на 30,6 тыс. км федеральных дорог. Хотя такой объем в 2,4 раза отстает от потребности, это позволило за период действия подпрограммы не только удержать от падения долю федеральных автомобильных дорог, соответствующих нормативным требованиям, но и повысить ее с 38% в 2002 году до 39,6% в 2009 году.

Несмотря на увеличение в программный период автомобильного парка, действующего на российских дорогах, в 1,4 раза (с 27,7 млн. до 39 млн. автомобилей), протяженность федеральных автомобильных дорог, обслуживающих движение в режиме перегрузки, увеличилась всего на 8% (с 12 349 до 13 379 км).

За время действия подпрограммы 1210 сельских населенных пунктов обеспечено подъездами с твердым покрытием.

Таким образом, основные задачи, поставленные в Федеральной целевой программе «Модернизация транспортной системы России (2002–2010 годы)», выполнены.

Обращаясь к итогам работы в 2009 году, следует отметить, что Росавтодор был определен государственным заказчиком мероприятий по девяти федеральным целевым программам. Объем ассигнований из федерального бюджета на дорожное хозяйство составляли 342,9 млрд. рублей. Объем субсидий бюджетам субъектов Российской Федерации на дорожное хозяйство – 104,3 млрд. рублей.

В 2009 году на автомобильных дорогах общего пользования осуществлен ввод в эксплуатацию участков общей протяженностью 3004 км, включая участки вторых стадий и вторых очередей строительства. Это более чем в 1,3 раза превышает объем ввода 2008 года.

На федеральных дорогах введены в эксплуатацию участки общей протяженностью 1159 км, из которых 749,4 км – участки вторых стадий и вторых очередей строительства. Это на 14% превышает задание подпрограммы и в 2,1 раза объем ввода в эксплуатацию 2008 года. Длина введенных в эксплуатацию искусственных сооружений составляет 16 470,2 пог. м. Это в 1,76 раза превышает объем ввода 2008 года.

Активно велись проектирование и строительство объектов автодорожной инфраструктуры по подпрограмме «Развитие г. Владивостока как центра международного сотрудничества в Азиатско-Тихоокеанском регионе». Развернуты работы на всех объектах автомобильных дорог.

Осуществляются проектирование и строительство олимпийских объектов в Сочинском транспортном узле. Кроме завершения обхода г. Сочи, в 2009 году велось строительство первой очереди дублера Курортного проспекта, четырех сложных транспортных развязок в разных уровнях. Завершена разработка проектной документации и получено положительное заключение государственной экспертизы по объекту строительства автодорожного моста через р. Сочи. Велось проектирование участка Адлер – Веселое.

Важнейшим направлением деятельности Росавтодора в 2009 году оставались дорожно-эксплуатационные работы на федеральных автомобильных дорогах, и в первую очередь мероприятия, направленные на повышение безопасности движения, ликвидацию очагов повышенной аварийности и мест концентрации дорожно-транспортных происшествий. После капитального и текущего ремонта на автомобильных дорогах федерального значения введены в эксплуатацию участки общей протяженностью 4550 км, что на 22% больше задания подпрограммы. Завершен капитальный и текущий ремонт искусственных сооружений общей длиной почти 18 тыс. пог. м, что на 44% больше, чем в 2008 году. Построено 186 км линий электроосвещения, 3 надземных пешеходных перехода, 502 км барьерных ограждений.

Выполнение перечисленных работ позволило добиться снижения количества дорожно-транспортных происшествий на федеральных дорогах с сопутствующими дорожными условиями на 18% по сравнению с 2008 годом. Число погибших и раненых снизилось соответственно на 23,1 и 9,6%.

Новым направлением в деятельности Росавтодора в 2009 году была организация работы по обеспечению транспортной безопасности на федеральных дорогах. Были образованы соответствующие подразделения в Росавтодоре и подведомственных учреждениях, организовано взаимодействие с аналогичными подразделениями других федеральных ведомств и администра-



ций субъектов Российской Федерации. Разработан проект административного регламента Росавтодора по аккредитации специализированных организаций в области обеспечения транспортной безопасности, проведена работа для обеспечения подготовки и повышения квалификации специалистов в данной области.

В 2009 году принимались меры по оптимизации бюджетных расходов, повышению качества работ, концентрации выделенных средств на приоритетных направлениях работ, разработке и внедрению инновационных методов, новых технологий, материалов и конструкций.

Меры по повышению эффективности бюджетных расходов в значительной степени были связаны с применением конкурентных форм размещения государственного заказа. В 2009 году было проведено 15 270 торгов. Экономия бюджетных средств по результатам торгов составила 14,1 млрд. рублей, или 6,3% суммарной начальной (максимальной) цены контрактов. Качество организации размещения государственного заказа и объективность подведения их итогов подтверждались тем, что лишь в 75 случаях (0,4% общего количества торгов) итоги были обжалованы участниками.

С 1 июля 2009 года в соответствии с законодательством размещение заказа на выполнение работ по строительству, реконструкции, капитальному ремонту автомобильных дорог осуществлялось путем проведения аукционов. В 2009 году было проведено 747 открытых аукционов, в том числе 2 – в электронной форме. По итогам аукционов экономия бюджетных средств составила 7,2% суммарной начальной (максимальной) цены контрактов.

Для повышения эффективности планирования деятельности отрасли Росавтодором были утверждены плановые показатели оценки эффективности деятельности учреждений дорожного хозяйства. Выполнение этих показателей было основой для назначения размера премии руководителям подведомственных Росавтодору федеральных государственных учреждений. В дополнение к оценке деятельности по показателям результативности введены меры нематериального поощрения работников органов управления дорожным хозяйством. По итогам 2009 года лучшим подразделениям подведомственных учреждений впервые вручены призы за достижения в работе.

В целях оптимизации бюджетных расходов в условиях негативных последствий мирового финансового кризиса в 2009 году были скорректированы приоритеты при формировании программ дорожных работ. Выполнена дополнительная работа по выделению этапов, пусковых комплексов и лотов. Это позволило ускорить заключение контрактов и снизить объемы незавершенного производства.

В 2009 году осуществлялась работа по контролю качества работ и эффективности использования бюджетных средств. Специалистами Росавтодора и ФГУ «Росдортехнология» было проведено 275 проверок. Это на 7% больше, чем в 2008 году. Проведен мониторинг качества дорожных работ и эффективности использования субсидий из федерального бюджета на развитие территориальных дорог в 82 субъектах Российской Федерации.

Результаты проверок были основанием для привлечения к дисциплинарной ответственности работников, допустивших нарушение технологических или производственных показателей, для внесения соответствующих представлений администрациям субъектов Российской Федерации.

Активизирована претензионно-исковая работа. В 2009 году Росавтодор принимал участие в 46 судебных делах. В реестр недобросовестных поставщиков по предложению Росавтодора и подведомственных ему федеральных государственных учреждений были внесены 4 организации.

Разработка и внедрение инновационных методов, новых технологий, материалов и конструкций в 2009 году осуществлялись в рамках утвержденных планов по 199 государственным контрактам. Приоритетными направлениями в 2009 году были исследования в областях:

- совершенствования свойств дорожных битумов различного группового состава и разработки предложений по гармонизации требований на вязкие дорожные битумы с европейскими нормами;
- современных методов определения устойчивости дорожных конструкций и инженерных сооружений в сложных природных условиях, включая применение метода виброметрии для определения устойчивости дорожных сооружений на оползневых участках;
- разработки комплексов приборов и оборудования для мониторинга и прогнозирования транспортно-эксплуатационного состояния дорог, включая станции долгосрочных



наблюдений за процессами колесобразования на проезжей части дорог и приборы для определения качества материалов конструктивных слоев дорожных одежд;

– разработки методов применения ГЛОНАСС при изысканиях и геодезическом обеспечении строительных работ;

– разработки в области создания интеллектуальных транспортных систем в дорожном хозяйстве и др.

В рамках совершенствования системы технического регулирования в дорожном хозяйстве в 2009 году введено в действие 11 отраслевых методических документов в области повышения безопасности движения, применения высокоэффективных технологий, материалов, дорожных машин.

В целях ускорения внедрения инноваций в 2009 году Росавтодором было проведено 28 научно-практических конференций, семинаров по передаче передового опыта, внедрению новых технологий, материалов и современных методов управления в дорожном хозяйстве, 8 выставок.

Результаты инновационной деятельности использовались при выполнении дорожных работ. В целях повышения долговечности и транспортно-эксплуатационных характеристик автомобильных дорог применялись современные типы асфальтобетонов, а также методы модификации битума высокоэффективными полимерными добавками. Для повышения долговечности искусственных сооружений и качества выполняемых мостовых работ применялись методы модификации цементобетона высокоэффективными добавками, в том числе с применением нанотехнологий, современные методы и материалы для антикоррозионной защиты металлических конструкций. В целях повышения безопасности движения в ночное время при устройстве барьерных ограждений применены новые типы светоотражателей на основе оптических элементов.

При строительстве моста через р. Волгу в Ульяновске впервые в мире были осуществлены подъем и установка на опоры пролетного строения длиной 220 м и весом 4 тыс. т с помощью специально изготовленной подъемной системы. Это позволило существенно сократить сроки монтажа конструкций.

При строительстве моста на о. Русский через пролив Босфор Восточный в г. Владивостоке разрабатываются специальные решения и материалы, обеспечивающие долговечность и надежность работы вантовых конструкций в сложных климатических условиях и при высоких нагрузках. Для ускорения строительства этого моста разработан и применен модульный метод строительства опор из монолитного цементобетона. При строительстве фундаментов пилонов использованы высокопроизводительные электробуровые установки, специально приспособленные для проходки крепких скальных пород. Для монтажа главного пролетного строения разрабатывается проект использования специальных плавучих кранов большой грузоподъемности.

Увеличение объемов применения инновационных решений является в 2010 году одной из наших приоритетных задач. Необходимо существенно сократить период от разработки нового технического решения и его апробации до внедрения. Это серьезный резерв повышения эффективности нашей работы. Должен подчеркнуть, что результаты инновационной деятельности будут основой оценки уровня работы органов управления на федеральных автомобильных дорогах.

В 2010 году на автомобильных дорогах федерального значения по завершении строительства и реконструкции планируется осуществить ввод в эксплуатацию участков общей протяженностью 963 км, из которых 621 км – участки второй стадии и второй очереди строительства.

Будет завершена вторая очередь Кольцевой автомобильной дороги вокруг г. Санкт-Петербурга от автомобильной дороги «Нарва» до пос. Бронка. Это обеспечит завершение в целом строительства всей КАД за исключением участка, проходящего по комплексу защитных сооружений.

Будет закончена реконструкция второго пускового комплекса на подходе к таможенному пункту Торфяновка на государственной границе с Финляндией на автодороге М-10 «Скандинавия».

При реконструкции автодороги М-53 «Байкал» будут завершены участки общей протяженностью 52 км, включая обход г. Иркутска, сооружаемый во исполнение Указа Президента Российской Федерации от 6 апреля 2006 года №323.

В рамках подпрограммы «Развитие г. Владивостока как центра международного сотрудничества в Азиатско-Тихоокеанском регионе» в 2010 году при строительстве моста на о. Русский че-



рез пролив Босфор Восточный запланировано выйти на общий уровень выполнения работ 62%, что обеспечит основу для ввода объекта в эксплуатацию в 2012 году. На реконструкции автомобильной дороги аэропорт Кневичи – ст. Санаторная на участке автомобильной дороги М-60 «Уссури» в 2010 году запланировано выйти на уровень выполнения 44% общего объема работ и обеспечить основу для ввода объекта в эксплуатацию в 2011 году.

В соответствии с утвержденными в установленном порядке графиками будет осуществляться строительство объектов, предусмотренных программой строительства олимпийских объектов и развития г. Сочи как горноклиматического курорта.

Намечено продолжить реализацию за счет средств Инвестиционного фонда Российской Федерации дорожной составляющей инвестиционных проектов «Комплексное развитие Нижнего Приангарья», «Комплексное развитие Южной Якутии», «Промышленный комплекс г. Новомосковска Тульской области». Планируется завершить разработку проектной документации на строительство скоростной автомобильной дороги Москва – Санкт-Петербург на участке км 58 – км 684 и Центральной кольцевой автомобильной дороги в Московской области. Сроки и объемы выполнения работ по перечисленным объектам будут определены с учетом передачи Росавтодору от Минрегиона России соответствующих объемов ассигнований из Инвестиционного фонда Российской Федерации.

На цели капитального ремонта, ремонта и содержания автомобильных дорог федерального значения, которые с 2010 года не входят в состав ФЦП «Развитие транспортной системы России (2010–2015 годы)», предусмотрены ассигнования федерального бюджета в объеме 61,8 млрд. рублей. Намечено ввести в эксплуатацию после капитального ремонта и ремонта участки общей протяженностью 3626 км, а также 9435 пог. м искусственных сооружений.

Предусмотренные в федеральном бюджете объемы финансирования на содержание и ремонт автомобильных дорог федерального значения более чем в 2,5 раза ниже объемов, определенных исходя из задачи перехода на утвержденные нормативы денежных затрат. Поэтому в программах дорожно-эксплуатационных работ на 2010 год выделен минимальный комплекс первоочередных объектов, подлежащих ремонту и капитальному ремонту, в первую очередь по ликвидации очагов повышенной аварийности и мест концентрации дорожно-транспортных происшествий, улучшению состояния участков дорог, испытывающих повышенную разрушающую нагрузку от движения.

Важным направлением работы в 2010 году и в среднесрочной перспективе до 2012 года будут оптимизация бюджетных расходов, повышение качества работ, разработка и внедрение инновационных методов, новых технологий, материалов и конструкций.

В проект программы разработки национальных стандартов на 2010 год включены проекты 11 разработанных Росавтодором национальных стандартов по дорожной тематике. В 2010 году намечено завершить разработку еще 6 национальных стандартов и 8 отраслевых методических документов и предложений в своды правил.

В соответствии с законодательством будут реализованы мероприятия по расширению применения современных методов процедур размещения государственного заказа, поэтапному введению электронной формы проведения открытых аукционов.

С учетом снижения объемов бюджетного финансирования скорректированы приоритеты при формировании программ дорожных работ. Соответствующие изменения в федеральные целевые программы представлены в установленном порядке. В предстоящий период будет активно проводиться работа по контролю качества работ и эффективности использования бюджетных средств.

В результате деятельности дорожного хозяйства в 2010 году планируется достичь следующих показателей:

- доля протяженности автомобильных дорог общего пользования федерального значения, соответствующих нормативным требованиям к транспортно-эксплуатационным показателям, планируется в размере 38,18%;
- доля протяженности автомобильных дорог общего пользования федерального значения, обслуживающих движение в режиме перегрузки, планируется в размере 29,66%;



– количество дорожно-транспортных происшествий из-за сопутствующих дорожных условий на сети дорог федерального, регионального и межмуниципального значения на 1 тыс. автотранспортных средств составит 1,389.

Основными направлениями антикризисных действий Правительства Российской Федерации на 2010 год, одобренными на заседании Правительства Российской Федерации 30 декабря 2009 года, предусмотрена задача перехода от демпфирования последствий кризиса к посткризисной политике формирования условий для долгосрочного экономического развития. Для решения этой задачи в предстоящий период необходимо в максимальной степени настроить программы дорожных работ на осуществление такого перехода.

В бюджете на 2011 год предусмотрены меры, направленные на снижение влияния того уменьшения количества вновь начинаемых объектов, которое было вызвано снижением объемов финансирования в 2009 и 2010 годах. Мы понимаем, что это снижение существенно осложняет создание достаточных заделов и резервов по технологически связанным между собой подготовительным работам, земляному полотну, строительству дорожной одежды, искусственных сооружений. Вместе с тем необходимо обеспечить решение задачи эффективного использования технического потенциала подрядных организаций, накопленного в последние годы. Нужно обеспечить возможность максимальной занятости работников организаций дорожного хозяйства, не допустить ухода из них квалифицированных специалистов, сохранить специализированную технику, необходимую для обеспечения высокого качества работ и долговечности дорожных конструкций. Однако и подрядные организации в сегодняшних непростых условиях должны усилить работу, направленную на максимальное сокращение своих издержек.

Крупной задачей является оптимизация программ проектных работ. У нас нет сейчас возможности вкладывать средства в заделную проектную документацию, которая не будет востребована в ближайший период. Но вместе с тем нельзя допустить, чтобы отсутствие проектной документации сдерживало заключение строительных контрактов и реализацию программ строительства и ремонта дорог. В решении этой задачи мы ждем активной позиции проектировщиков. Проектные организации должны построить свою работу так, чтобы быть готовыми к необходимому ускорению проведения изыскательских работ, разработки проектной документации. Обоснованность и надежность технических решений, закладываемых в проекты, должны обеспечивать прохождение государственной экспертизы с первого предъявления. Современные методы проектно-изыскательских работ это позволяют.

Для решения перечисленных задач предстоящего периода необходимо усиление ответственности органов управления дорожным хозяйством, работников центрального аппарата Росавтодора. У нас есть возможности и инструменты для эффективного и оперативного контроля этой ответственности.

Заказчикам объектов необходимо усилить мониторинг работы подрядных организаций, перевести его в каждодневный режим для максимально оперативного и гибкого решения возникающих проблем. Все решения должны быть выверены на предмет соответствия законодательству, базироваться на отборе лучшего варианта с применением достижений науки и техники, внедрением современных технических средств.

В сложившихся финансовых и экономических условиях состояние автомобильных дорог может стать существенным заделом для поддержания финансовой устойчивости предприятий и конкурентоспособности их продукции, обеспечения достойных условий жизни для населения страны.

Есть все основания рассчитывать, что в предстоящий период качество нашей работы, оперативность принятия решений, активная позиция по совершенствованию нормативной базы позволят дорожному хозяйству внести необходимый вклад в выполнение заданий Основных направлений деятельности Правительства Российской Федерации до 2012 года, в решение задачи перехода к посткризисному ускоренному экономическому развитию страны.