

ОСНОВНЫЕ ПРОБЛЕМЫ В ОБЛАСТИ ПРОЕКТИРОВАНИЯ И СТРОИТЕЛЬСТВА

ПРЕДЛОЖЕНИЯ ПО ИХ РЕШЕНИЮ

Хорошо известно, что основные правила взаимоотношений между заказчиком и подрядчиком, принятые в развитых странах, разработаны Международной федерацией инженеров-консультантов (ФИДИК) в виде различных форм типовых контрактов на строительство. Различия форм контрактов зависят от распределения риска между сторонами контракта (заказчиком и подрядчиком) и базируются на одном вопросе: кто отвечает за проектирование.

Ниже в таблице указывается распределение ответственности за проектирование в различных формах контрактов ФИДИК.

Как мы видим, в трех формах из четырех за проектирование отвечает подрядчик. Контракты ФИДИК сбалансированы и честны по отношению к сторонам (заказчик, проектировщик, подрядчик): ответственность за риск ложится на ту сторону, в компетенцию которой входит способность контролировать риск, нести ответственность и принимать соответствующие решения. По правилам ФИДИК, цена контракта напрямую зависит от рисков, принимаемых на себя подрядчиком. При этом Красная книга предусматривает минимальную степень риска для подрядчика и, соответственно, меньший уровень вознаграждения, а Се-

ребряная книга требует от подрядчика принятия всех рисков по проекту, а значит, предусматривает более высокую цену.

В западных странах используются различные формы контрактов применительно к ФИДИК. Наиболее распространенные из них – это Красная и Желтая книги. На первый взгляд, Красная книга соответствует российской практике госзакупок, когда подрядчик строит по проекту заказчика. Однако разница заключается в том, что, во-первых, в западной практике отсутствует максимальная стартовая цена, а во-вторых, подрядчику в большинстве случаев оставляется право сделать альтернативное предложение по проекту. Соответственно, и риск неверно посчитанной цены, и риск недоброкачественного проекта сводятся к минимуму.

Форма контракта ФИДИК	Кто отвечает за проектирование
Зеленая книга – сокращенная форма контракта. Применяется для выполнения простых видов работ.	Подрядчик.
Красная книга – строительный контракт по готовому проекту. Руководство проектом осуществляет нанятый заказчиком инженер.	Заказчик. Подрядчик выполняет разработку рабочей документации.
Желтая книга – контракт на проектирование/строительство.	Подрядчик. Заказчик может осуществлять определенную часть проектирования.
Серебряная книга – строительство «под ключ». Подрядчик сдает заказчику полностью оборудованный объект, проведя заключительные испытания.	Подрядчик. Проектирование производится в соответствии с требованиями заказчика.



А. А. Журбин,
генеральный директор
АО «Институт «Стройпроект»

К сожалению, наша практика очень далека от применения контрактов ФИДИК. В российском дорожном строительстве по госзаказу большая часть рисков так или иначе перекладывается на подрядчика. Поэтому понятно желание крупных российских подрядчиков взять на себя ответственность за проектирование для снижения рисков. Но решит ли это все проблемы?

Попробую сформулировать основные риски в практике российского дорожного строительства:

- максимальная стартовая цена контракта, рассчитанная на основе государственных расценок на строительство;
- твердая цена контракта и сроки строительства;
- невозможность внесения изменений в проект на стадии строительства без прохождения повторной государственной экспертизы;
- сроки освобождения территории строительства;
- изменение технических условий на перенос коммуникаций в период строительства;
- низкое качество инженерных изысканий и проектных решений, вызванное сверхсжатыми сроками проектирования.

Как мы видим, качество проектирования – это только один из рисков подрядчика. Существует ряд других системных рисков и проблем в российском строительном законодательстве. Цены на строительные материалы, машины и механизмы в строительстве государством не регулируются. Формально оптимизировать цену контракта на конкурсе возможно только

за счет заработной платы, стоимости эксплуатации машин, механизмов и прибыли. Теоретически существуют и другие способы – это оптимизация проекта, технологии строительства. Однако эти способы наталкиваются на проблемы российского законодательства в области строительства. Практически любое изменение в проекте требует прохождения повторной государственной экспертизы. Согласно имеющемуся опыту, это занимает от полугода до года. В этот период заказчик не может принимать и оплачивать работы, выполненные с отклонением от проекта. Поэтому подрядчику нужно остановить работы и дождаться получения экспертизы по откорректированному проекту. Фактически это приводит к срыву сроков контракта и убыткам подрядчика.

Политика и практика управления строительством в России за последние 15 лет привела к тому, что основными органами, регулирующими все отношения в строительной отрасли (включая ценообразование), стали Главгосэкспертиза и Ростехнадзор. Роль заказчика при этом практически сведена к нулю. В соответствии с последними решениями к функциям Главгосэкспертизы перешла не только проверка соответствия проектной документации техническим регламентам и оценка достоверности сметной стоимости, но и разработка новой нормативной базы ценообразования в строительстве. Таким образом, мы не идем по пути появления рыночной системы ценообразования, а продвигаемся дальше по тупиковому пути разработки государственных расценок.

Если остановиться на проектах государственно-частного партнерства (ГЧП) в России, то существующая система ценообразования в принципе к ним не имеет никакого отношения. Стартовая цена проектов ГЧП рассчитывается на основе сводного сметного расчета обычного проекта. Никакие риски проекта «под ключ» в ней не учитываются. Поэтому концессионеры (если это не подрядчики, а банки) вычитают все свои риски из обычной стоимости строительства. Это приводит к тому, что подряд-

чик, нанимаемый банком, вынужден работать или без прибыли, или с убытком. Сохранение подобной ситуации с ценообразованием приведет или к краху темы ГЧП в России, или к банкротству подрядчиков, работающих «под банками».

Международная практика говорит о том, что подрядчик в большинстве случаев выходит на освобожденную территорию строительства. В нашей практике освобождение территории является одним из основных факторов задержки строительства, а значит, убытков подрядчика. Совершенствование нормативно-технической базы в дорожном строительстве, появление современных типовых проектов и типовых решений, закрепляющих передовые технологии и лучшие современные проектные решения – это отдельная тема большого разговора по повышению среднего уровня проектирования в стране.

Постараюсь сделать выводы и предложения из этого краткого анализа. Что нужно делать:

1. Активно поддержать нормотворческие инициативы Минтранса, направленные на то, чтобы Ростехнадзор проверял соответствие строительства не проектной, а рабочей документации, на наделение заказчика правом определять необходимость прохождения повторной экспертизы. Это позволит оптимизировать проекты на стадии строительства.
2. Борьба за внедрение международной практики ценообразования. Это когда региональные центры ценообразования проводят мониторинг единичных расценок подрядчиков на торгах и по окончании строительства. Выводят средние единичные расценки по региону на различные виды работ и публикуют их каждый квартал. На сегодняшний день все наоборот: региональные центры упраздняются, а Главгосэкспертизу наделяют полномочиями по разработке новой системы ценообразования. Для проектов ГЧП существующая система ценообразования вообще не применима.
3. Добиваться возвращения прав и роли заказчика в строительном про-

цессе. Главгосэкспертиза и Ростехнадзор должны быть исключительно контролирующими органами, но не определять за заказчика, что и за какую цену строить.

4. Строительство, по возможности, должно проходить в два этапа. Сначала освобождение территории, а затем строительство. В противном случае все риски освобождения все равно останутся на подрядчике.

5. Проводить торги подрядчиков на крупные объекты обязательно в два этапа:

- предквалификация
 - конкурсное предложение.
6. Совершенствовать и управлять нормативно-технической базой в дорожном строительстве.

Что касается основного вопроса по поводу полезности применения контрактов проектирование/строительство в практике транспортного строительства, то я думаю, что для крупных контрактов с директивно короткими сроками реализации это, конечно, целесообразно. Однако это не решит всех системных проблем, о которых рассказано выше. Возможно, это позволит приблизить проект к пожеланиям заказчика, потребностям и возможностям. Но, как показывает практика, ни один крупный проект не реализуется без изменений на стадии строительства. И в этом случае мы столкнемся с проблемами существующего законодательства. Нужно постепенно менять законодательство. Минтранс сделал большой шаг в этом направлении, подготовив в августе прошлого года свои законодательные инициативы. На 90% они основаны на предложениях рабочей группы Общественного совета Росавтодора, которую мне было поручено возглавить. На сегодняшний день Минстрой, Минэкономразвития, Ростехнадзор, выступили резко против этих законопроектов, что не удивительно. Нам коллективно нужно поддерживать законодательные инициативы Минтранса!

