

Практические аспекты работы РУП «Главгосстройэкспертизы»

Редакция журнала ТБ обратилась к главному специалисту-эксперту по пожарной безопасности республиканского унитарного предприятия «Главгосстройэкспертиза» кандидату технических наук Сергею Анатольевичу Татарникову с просьбой прокомментировать проблемные вопросы, возникающие при экспертизе проектно-сметной документации, и новое в деятельности органов государственной экспертизы.

Сергей Анатольевич Татарников, главный специалист-эксперт по пожарной безопасности НИИПК РУП МБИ

– Сергей Анатольевич, что заложено в основе правового регулирования деятельности госэкспертизы?

– Порядок проведения государственной экспертизы проектов в настоящее время регламентирован Положениями «О порядке государственной экспертизы градостроительных, архитектурных и строительных проектов, обоснований инвестирования в строительство» и «О порядке согласования и утверждения проектной документации, утверждения градостроительных проектов», утвержденными постановлением Совета Министров Республики Беларусь от 8 октября 2008 года № 1476.

Во исполнение указанного постановления Государственным комитетом по стандартизации Республики Беларусь утверждена и с 18 января 2009 года введена в действие «Инструкция об организации проведения государственной экспертизы градостроительных, архитектурных и строительных проектов, обоснований инвестирования в строительство». В Инструкции уточнены и конкретизированы вопросы экспертизы проектов, включая ведомственные экспертизы (экологическую, условий труда, энергетической эффективности), определен единый подход экспертной деятельности в области проектирования по принципу «одного окна».

– Как построена система органов госэкспертизы?

– В настоящее время система органов государственной экспертизы организуется по административно-территориальному принципу: республиканский орган государственной экспертизы (Главгосстройэкспертиза) и областные дочерние предприятия государственной экспертизы (Госстройэкспертизы областей и г. Минска), включая их филиалы в отдельных крупных районных центрах.

Раньше областные органы госэкспертизы входили в структуры обл(гор)исполкомов и были в коммунальной собственности, а республиканский орган госэкспертизы подчинялся Минстройархитектуры, где были сконцентрированы также и другие заинтересованные органы (проектные и строительные организации, госстройнадзор, лицензирующий и нормотворческий органы). Разрозненность органов экспертизы и прямая зависимость от заинтересованных органов государственного управления негативно влияли как на качество проектирования, так и на результаты экспертиз.

Сейчас ситуация в экспертной деятельности постепенно меняется. В частности, на единой методологической основе создается система органов госэкспертизы, подчиненная независимому от подрядной деятельности органу государственного управления – Государственному комитету по стандартизации Республики Беларусь. Однако это только начало трудного пути.

– Что нового внедрено в работе госэкспертизы?

– Одним из ключевых нововведений является обязанность проектных организаций представлять в органы государственной экспертизы законченную проектированием проектно-сметную документацию, при этом разработчикам проектов предоставлено право защищать проектные решения в период проведения экспертизы и в случае необходимости дорабатывать их. Заказчик строительства платит деньги, и он имеет право получить качественную продукцию. Однако следует отметить, что действующим гражданским законодательством не запрещается представление проектно-сметной документации на экспертизу по инициативе заказчика строительства.

Упорядочены также вопросы стоимости экспертной оценки и оплаты работ, прав и обязанностей органов экспертизы, объем и содержание рассматриваемых проектных материалов и экспертного заключения. Для ускорения и качественного проектирования уникальных и крупных объектов определен правовой статус экспертного сопровождения проектирования и привлечения внештатных экспертов.

– Для качественной работы госэкспертизы, безусловно, необходимы квалифицированные кадры. Каков кадровый состав госэкспертизы?

– Кадры в органах государственной экспертизы высококвалифицированные, ведь профессионализм экспертов – не просто необходимость, а гарантия безопасности и надежности реализуемых в нашей стране проектов. Это в основном опытные проектировщики с многолетним стажем, бывшие руководители проектных организаций, органов надзора и управления.

– Как вы можете оценить профессиональный уровень проектировщиков, обращающихся к вам за проведением госэкспертизы?

– Общую квалификацию проектировщиков оценить в целом сложно. Разные проектировщики, разные проектные организации, разный опыт. Хочется отметить, что потерян отраслевой принцип проектирования. Сейчас организации занимаются проектированием всего того, что есть в заказе. Например, «Белпромпроект», головная организация в проектировании промышленных объектов, теперь проектирует не только спортивные сооружения, но и жилые дома. Нередко из-за неопытности проектировщики, взявшись за новый проект не по профилю специализации, не вникая глубоко в особенности, разрабатывают его некачественно. Достаточно ощутим дефицит квалифицированных кадров, особенно по вопросам обеспечения пожарной безопасности.

Много проблемных вопросов возникает именно на стыке специальностей проектировщиков – архитекторов, кон-

структуров, сантехников и др. Ошибка одного специалиста порождает цепочку неправильных либо неэффективных проектных решений. Как результат – необоснованное завышение стоимости строительства либо низкий уровень эксплуатационной надежности и пожаровзрывобезопасности объектов.

– Какие основные проблемные вопросы вы можете отметить из своей практики работы в госэкспертизе?

– Сложный вопрос, которому можно посвятить не одно интервью. Если кратко, то я бы выделил два основных блока.

Первый: недостатки правовой базы (наличие многочисленных надзорных органов, осуществляющих выборочные проверки и экспертизы, сложность и забюрократизированность их деятельности, отсутствие ответственности).

Второй: недостаточный контроль за деятельностью органов государственного управления в области проектирования и надзора (вопросы нормотворческой деятельности, двойного лицензирования, лоббирование интересов коммерческих организаций и пр.); отсутствие независимого и компетентного надведомственного органа в данной области (аналога Госстроя).

Перечень можно еще продолжать, но все упирается в неисполнение принятых решений.

– А нормативная база как-то влияет на возникновение ошибок в проектах?

– Применительно к экспертизе проектов чаще всего ошибки возникают вследствие многообразия и запутанности нормативных требований либо непонимания проектировщиками смысла известных и понятных требований.

Многочисленность документов. Например, если взять один из разделов проекта – «Водоснабжение и канализация», то в советское время было четыре нормативных документа, а сейчас их стало десять, и еще несколько в разработке, плюс пособия и руководства. Увеличение технических нормативных правовых актов только усложняет работу проектировщиков и экспертов. Не следует забывать, что разработка каждого документа стоит больших денег, а увеличение числа нормативных документов приводит к увеличению числа их разработчиков и росту благосостояния руководителей, связанных с данной деятельностью.

– А какие примеры ненужных технических нормативных правовых актов вы можете привести применительно к пожарной безопасности?

– Нужны примеры? Пожалуйста. В то время как правительство неоднократно требовало упрощения разрабатываемых технических нормативных и правовых актов, необоснованно усложняющих проектирование, в области обеспечения пожарной безопасности в 2008 году в рамках соответствующей программы Минстройархитектуры разработан проект ТКП «Правила расчета путей эвакуации», в котором в усложненной форме продублированы требования ГОСТ 12.1.004-91, который никто не отменял. Проект ТКП усложняет методику расчета эвакуационных путей и выходов и не отменяет действующий стандарт.

Еще один характерный пример. Научно-исследовательским институтом пожарной безопасности и проблем чрезвычайной ситуации МЧС в 2008 году разработан проект ТКП «Противодымная защита путей эвакуации из платформенных залов станций метрополитена. Правила расчета», который не имел соответствующего технико-экономического обоснования, неоправданно технически усложнен и изложен в виде научного отчета. В то же время применение предлагаемой авторами методики расчета не апробировано, не востребовано в практической деятельности и при

проектировании, негативно оценено ведущими специалистами в данной области.

– Стремятся ли проектировщики проектировать новые технологии, системы?

– В основном у проектировщиков есть какие-то клише, заготовки. Что-то новое бывает, к сожалению, редко. В основном при разработке проекта берется за основу что-то старое, немного редактируется, иногда даже на экспертизе выявляются следы ошибок предыдущих проектов. Отдельно хотелось бы отметить низкое качество оформления документов и нормоконтроля.

Практика показывает, что проектировщики боятся инженерных решений, основанных на расчетных методах. Мы живем в XXI веке, где востребованы современные архитектурные и инженерно-технические решения. Надо быть в курсе новых технологий и знать о современном оборудовании, в совершенстве владеть расчетными методами.

В целом положительной тенденцией в нормировании является насыщенность расчетными методами, позволяющими за счет обоснования инженерных решений выбирать оптимальные варианты. К примеру, требуется автоматическое пожаротушение для пожароопасного цеха большой площади. А пожарная опасность цеха по переработке мусора включает мусорную пожарную нагрузку. Но зачем тушить сам мусор, а не защищать дорогостоящее оборудование, непонятно. В подобном случае нормы допускают проведение технико-экономических расчетов, а проектировщики не берутся за такие расчеты из-за недостаточной квалификации.

– Предлагаете ли вы при проверке проектной документации внедрение новых подходов в проектировании?

– Бывает, рекомендуем, если действительно это оптимизирует проектные решения. Тесно работая с проектировщиками, мы даем время на исправление ошибок, недочетов проекта, так, чтобы не затягивать реализацию проекта. Такого практически нигде нет – в цивилизованном мире экспертиза проводится по представленным проектным материалам, и в процессе ее проведения никто никого не уговаривает и не исправляет недоделки и ошибки. И на эксперта никто не давит сверху.

Наша работа сводится не только к выдаче заключения, мы активно работаем с проектировщиками в процессе проведения экспертизы – при доработке и корректировке проектов. Некоторые проектировщики этим злоупотребляют: мол, зачем качественно проектировать, если на экспертизе проект отшлифуют и доведут до нужного уровня?

– Насколько внимательно и обдуманно проектировщики подходят к требованиям заказчика при проектировании?

– Как правило, стараются выполнить все требования заказчика, нередко при этом не считаясь с нормами. Потом, естественно, возникают проблемы.

– Учитывая, что заказчик не всегда окончательно понимает и знает, что же ему надо, принимает ли проектировщик активное участие как профессионал в постановке задачи при проектировании?

– Заказчик не всегда знает нормы, поэтому полагается на мнение проектировщика, квалификацию и профессиональный уровень, что иногда делает его заложником неэффективных проектных решений. Тогда уже при экспертизе проекта возникают вопросы, которые можно было решить давно и не так болезненно, а то и намного дешевле.

– Приведите, пожалуйста, примеры, когда неэффективные решения проектировщика были оптимизированы при экспертизе проекта.

– К примеру, в одном из районных центров Беларуси за-проектировано деревообрабатывающее производство, на котором предусмотрено дорогостоящее импортное оборудование. По пожарным нормам его необходимо оборудовать автоматическим пожаротушением. Применение воды в данном случае губительно для оборудования – ущерб от повреждения оборудования при ложном срабатывании автоматики будет значительным.

В качестве проектного решения было предложено и обосновано расчетами применение порошкового пожаротушения. На тот момент подобные решения не имели аналогов в Беларуси – традиционно считалось, что древесину тушат только водой. Особенностью производства было то, что в процессе образовывались древесные опилки, а не древесная пыль, и поэтому применение порошкового огнетушения с инженерной точки зрения было возможным. Такой способ тушения не привел бы к порче дорогостоящего оборудования. Были приведены все необходимые обоснования этого проектного решения. В процессе проектирования пожарный надзор начал сомневаться в его правильности и все же навязал заказчику решение о тушении оборудования водой. Следует отметить, что проект прошел до этого экспертизы, и в нем было предусмотрено порошковое пожаротушение.

Спустя некоторое время обоснованность предложенного проектного решения все же была подтверждена. В Российской Федерации, являющейся в области пожарной безопасности передовой страной мира (смею утверждать это, как специалист, имеющий некоторое отношение к науке), были использованы аналогичные системы на аналогичных объектах с применением огнетушащих порошков.

– А орган государственного пожарного надзора обосновывал свое требование?

– Нет, ничем не обосновывал. У них всегда есть административное право: если что-то не так, не примут установку в эксплуатацию, а повод всегда можно найти. Однако если подойти к этому вопросу объективно, с точки зрения норм, то выбор способа тушения – это исключительное право авторов проекта, несущих персональную ответственность за принятые проектные решения.

Реальная ответственность органов государственного пожарного надзора имеет место в ограниченных случаях. В частности, при решении вопросов, связанных с применением норм и правил пожарной безопасности (указанные документы утверждаются МЧС) и при согласовании отступлений от требований технических нормативных правовых актов, утвержденных Минстройархитектуры. Рассмотрение проектной документации осуществляется выборочно на основании статьи 35 Закона Республики Беларусь «О пожарной безопасности», а выдача предписаний по устранению имеющихся место нарушений в проектной документации является правом, но не обязанностью.

– Как вы можете прокомментировать адекватность компенсирующих норм, предлагаемых при согласовании в МЧС?

– В каждом случае надо смотреть отдельно: какие проекты, какие решения. Мы нередко сталкиваемся с тем, что МЧС согласовывает немыслимые отступления от норм, без каких-либо компенсирующих мероприятий, при этом непонятны основания таких отступлений. Но с другой стороны, это их право, и в этом случае наступает ответственность конкретных должностных лиц за принятое решение.

– Существуют ли особенности при проведении экспертизы проектной документации в отношении многофункциональных зданий?

– Вопросы возникают, когда идет несогласованность или противоречия в нормативных документах, относящихся к объектам различного назначения. Применительно к пожарной автоматике такие сложности возникают при проектировании систем оповещения и управления эвакуацией, выборе оборудования пожарной сигнализации. Часто в многофункциональных зданиях проектировщики сталкиваются с проблемой необходимости применения единого оборудования и единой системы оповещения о пожаре и управления эвакуацией для всего здания.

– Прокомментируйте, пожалуйста, особенности проведения экспертизы проектной документации в отношении зданий, где запроектирован центральный пункт управления комплексной безопасностью здания.

– Эти вопросы касаются только высоток, зданий-небоскребов. Высотными считаются жилые здания выше 75 м и общественные здания – выше 50 м. На сегодняшний день государственную экспертизу прошло достаточное количество проектов таких зданий. Основная сложность заключается в том, что нет еще практического опыта строительства и эксплуатации, и при этом никто не знает, как правильно запроектировать систему комплексной безопасности. Мы все с вами теоретики, таких зданий, построенных с учетом новых норм, в республике пока нет, что обуславливает ряд серьезных вопросов.

При проектировании чаще всего в основу берется опыт ближнего зарубежья. Сложно оценивать проект без практики эксплуатации реальных объектов. К тому же вопросы комплексной безопасности достаточно специфические. Подходы к проектированию систем комплексной безопасности на объектах различны, что базируется на разном видении этих вопросов со стороны проектировщиков. Несмотря на отсутствие практического опыта, при проектировании высотных зданий должен иметь место раздел проекта «Комплексная система безопасности здания».

– Является ли для инспектора МЧС при приеме объекта в эксплуатацию обязательным заключение госэкспертизы? Может ли пожарный инспектор при приеме объекта в эксплуатацию принять решение, что неверно запроектирована система пожарной безопасности здания?

– Инспектор государственного пожарного надзора, не являясь специалистом в области проектирования и строительства, тоже бывает не всегда прав, в силу ряда причин. Однако если нарушение норм действительно имеет место, то надо выяснить, на какой стадии проект прошел экспертизу. Если это был архитектурный проект, а нарушения были допущены на стадии «строительный проект», то требования инспектора, безусловно, правомерны. За полноту и качество проектных решений отвечают в полном объеме авторы проекта.

Однако инспектор государственного пожарного надзора не вправе делать такие заключения при приемке объекта в эксплуатацию, т.е. на заключительной стадии процесса строительства объекта. В этом случае возникает вопрос о его компетентности и профессионализме: где он был раньше (до приемочной комиссии), почему не выполнял свои обязанности и своевременно не предлагал устранить имеющиеся место нарушения?

В соответствии с действующим законодательством инспектор государственного пожарного надзора должен осуществлять как выборочную проверку проектных организаций, так и проверку закрепленных новостроек. При этом один раз в полугодие – при детальной проверке новостройки с рассмотрением проектной документации, и второе полугодие – при контрольной проверке по устранению сделанных им письменных замечаний или предписаний.

– На что бы вам хотелось обратить внимание проектировщиков?

– В первую очередь на то, что новые документы в части порядка проведения экспертизы направлены на усиление ответственности проектировщиков за качество разрабатываемых проектов. Это обусловлено тем, что заказчик должен иметь право покупать качественный продукт, выполненный в соответствии с действующими нормами.

– В связи с переходом на обслуживание по системе «одно окно», что изменится в работе госэкспертизы?

– Органы государственной экспертизы будут рассматривать в том числе вопросы экологической экспертизы, условий охраны труда. Однако эти вопросы переданы на рассмотрение госэкспертизы только в отношении небольших проектов.

– Приведите, пожалуйста, какой-нибудь яркий пример, когда при экспертизе проекта было принято проектное решение, позволившее сэкономить значительные средства заказчика.

– Таких примеров немало, приведу один из своей практики. На экспертизу был представлен проект, связанный с производством бетонных изделий. Такое производство не является пожароопасным, т.к. все компоненты негорючие: цемент, песок, вода. В процессе производства готовые изделия укладываются на деревянные поддоны и хранятся до достижения требуемых эксплуатационных показателей. Производственные помещения большие по площади, деревянные поддоны размещаются друг над другом, так что деревянная нагрузка, согласно нормативам, входит в пожароопасную категорию. По нормам требуется оборудование такого производства системой автоматического пожаротушения. Использование этой системы значительно удорожает стоимость проекта (необходимо строительство насосной станции, прокладка трубопроводов и др.).

При экспертизе проекта было обосновано исключение системы автоматического пожаротушения путем перевода помещения в менее пожароопасную категорию, с учетом температурно-влажностного режима и анализа технологии. Грамотно применив нормы, удалось обосновать снижение категории помещения и сэкономить порядка 100 тысяч долларов США. Любопытно, что заказчик даже вряд ли об этом узнал.

– Какой характер носит заключение госэкспертизы?

– С одной стороны заключение носит рекомендательный характер, по результатам экспертизы заказчик принимает решение, утверждать проект или нет, с другой стороны, без заключения государственной экспертизы нельзя приступить к строительству объекта. По результатам рассмотрения проектно-сметной документации органы государственной экспертизы должны принять одно из трех решений:

а) выдать положительное заключение при условии устранения замечаний (при их наличии) на последующих стадиях проектирования;

б) вернуть на доработку с указанием замечаний, с последующей повторной экспертизой проекта;

в) отклонить проект с указанием оснований (такой проект не подлежит реализации).

– Необходимо ли вносить изменения в проект в случае вступления в силу новых норм в период госэкспертизы проекта?

– Обязанность своевременно вносить изменения и дополнения в проектно-сметную документацию в связи со вводом в действие новых технических нормативных правовых актов или изменений к действующим нормам, возложена на заказчика и разработчика проекта. Это установ-

лено требованием п. 4.8 СНБ 1.03.02-96 «Состав, порядок разработки и согласования проектной документации в строительстве».

К примеру, недавно введены в действие новые нормы по проектированию высотных зданий, а представленный на экспертизу архитектурный проект одного из высотных зданий разработан до введения этих норм. При проведении экспертизы нами было рекомендовано привести отдельные положения проекта в соответствие с новыми действующими нормами на последующей стадии проекта.

В таких случаях не последнее место занимает технадзор заказчика. При грамотном контроле эффективности проектных решений, учитывая рекомендации органов государственной экспертизы по приведению проекта в соответствие с новыми нормами, имеется возможность оптимизировать затраты на проектирование и строительство объекта.

– При проведении госэкспертизы оценивается экономическое обоснование проекта?

– Конечно, оценка эффективности проектных решений является одной из ключевых задач государственной экспертизы. Существует даже отдельная стадия проектирования – обоснование инвестирования в строительство. На этой стадии рассматриваются различные варианты проектных решений, анализируются результаты предварительных тендеров и предложений на поставки оборудования, сравниваются различные показатели и выбирается оптимальный вариант по инвестированию того или иного проекта.

– Есть ли со стороны госэкспертизы рекомендации по преимущественному применению систем белорусского производства, либо вы руководствуетесь исключительно принципами эффективности и экономической целесообразности?

– Если есть циркулярные письма, разъяснения и ограничения уполномоченных органов и организаций, то мы ими, безусловно, руководствуемся. Но это не главное. Мы исходим из критериев обеспечения эксплуатационной безопасности, конструктивной надежности и пожаровзрывобезопасности, энергоэффективности, основу которых определяют оптимальные проектные решения.

Возможна ситуация, когда импортные аналоги дешевле отечественной продукции. Я не вижу большой беды, если будет запроектировано более дешевое, но импортное оборудование. Экспертов-технарей в первую очередь интересуют технические параметры оборудования и, конечно, цена как составляющая стоимости всего проекта. То, что запроектировано и применено в проекте, должно быть лучшим. Если белорусское оборудование лучше импортного аналога, то в проекте, безусловно, должно быть применено только отечественное оборудование. Принятие окончательного решения является прерогативой заказчика, а задача эксперта – подсказать ему оптимальное решение.

Но если белорусское не лучшее, а запроектированное должно быть передовым, то мы не должны топтаться на месте, надо идти вперед, подтягиваться к мировому урону. Если речь идет о проектировании за бюджетные средства, то здесь подход жестче: применение импортных аналогов допускается, если нельзя использовать белорусскую продукцию.

В заключение хотелось бы выразить признательность редакции журнала за проявленный интерес к проблемам, связанным с проектированием и экспертизой проектов, и пожелать творческих успехов. ■

Интервью подготовила Евгения ГАЛЬПЕРИНА