

DOI 10.35775/PSI.2024.38.4.005

УДК 32

В.Н. МЕДВЕДЕВ

кандидат юридических наук, доцент,
доцент кафедры государственно-правовых дисциплин
ИГСУ РАНХиГС при Президенте РФ, Заместитель директора Федерального
автономного учреждения «Федеральный центр нормирования,
стандартизации и технической оценки соответствия в строительстве»
Минстроя России, Россия, г. Москва

СОВРЕМЕННОЕ СОСТОЯНИЕ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ СТРОИТЕЛЬНОГО КОНТРОЛЯ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Статья посвящена аспектам правовой регламентации строительного контроля. Автором проведен анализ действующих и новых нормативно-правовых актов, принятых в развитие положений ст. 53 Градостроительного кодекса о строительном контроле. Отдельно освещены проблемы и перспективы дальнейшего правового регулирования, в частности на примере новых территорий РФ.

Ключевые слова: техническое регулирование, строительство, закон, здания, сооружения, способы, обоснование, испытания, моделирование, документы, стандартизация.

Строительная отрасль является важнейшим «локомотивом» российской экономики. С каждым годом растёт возрастает роль строительного комплекса. Это связано с тем, что от этой отрасли зависит строительство жилья, создание новых городов и сёл, отдельных микрорайонов, постоянная реконструкция жилищного фонда, строительство промышленных и сельскохозяйственных предприятий, транспортных объектов, больниц, школ, торговых центров. Очевидно, что современная жизнь общества без эффективного функционирования и развития строительного комплекса просто невозможна. Он поддерживает в надлежащем состоянии обороноспособность страны, создаёт предпосылки для роста производства во всех отраслях экономики Российского государства.

Одной из важнейших контрольных функций в сфере строительства является строительный контроль, призванный обеспечить безопасность возводимого объекта капитального строительства.

Следует подчеркнуть, что в работах российских авторов, опубликованных в последние годы, освещается широкий спектр вопросов близких к данной предметной области [1; 3; 4; 5; 6; 7; 8; 9; 10; 11; 12; 13].

Однако проблему правового регулирования строительного контроля в России нельзя назвать однозначно исчерпанной. В силу многих объективных обстоятельств изучение обозначенной темы продолжает сохранять высокий уровень актуальности.

Как известно, в соответствии с пунктом 3 части 1 статьи 39 Федерального закона «Технический регламент о безопасности зданий и сооружений» [18] обязательная оценка соответствия зданий и сооружений в процессе строительства реконструкции и капитального ремонта объектов капитального строительства осуществляется в форме строительного контроля.

Основы правового института строительного контроля определены статьей 53 Градостроительного кодекса Российской Федерации [2].

Так, частью 1 статьи 53 Кодекса предусматривается:

– строительный контроль проводится в процессе строительства, реконструкции, капитального ремонта объектов капитального строительства в целях проверки соответствия выполняемых работ проектной документации (в том числе решениям и мероприятиям, направленным на обеспечение соблюдения требований энергетической эффективности и требований оснащенности объекта капитального строительства приборами учета используемых энергетических ресурсов), требованиям технических регламентов, результатам инженерных изысканий, требованиям к строительству, реконструкции объекта капитального строительства, установленным на дату выдачи представленного для получения разрешения на строительство градостроительного плана земельного участка, а также разрешенному использованию земельного участка и ограничениям, установленным в соответствии с земельным и иным законодательством Российской Федерации;

– определен круг лиц, осуществляющих строительный контроль – это лицо, осуществляющее строительство, а в случае осуществления строительства, реконструкции, капитального ремонта на основании договора строительного подряда строительный контроль проводится также застройщиком, техническим заказчиком, лицом, ответственным за эксплуатацию здания, сооружения, или региональным оператором либо привлекаемыми ими на основании договора индивидуальным предпринимателем или юридическим лицом.

Кроме того, предусмотрены основные обязанности лиц, осуществляющих строительный контроль.

Порядок проведения строительного контроля установлен Положением о проведении строительного контроля при осуществлении строительства, реконструкции и капитального ремонта объектов капитального строительства, утвержденным постановлением Правительства Российской Федерации от 21.06.2010 № 468 [14], которым распределены основные контрольные мероприятия между заказчиком и подрядчиком, при этом заказчик в основном осуществляет контроль за проведением строительного контроля подрядчиком.

К контрольным мероприятиям, осуществляемым подрядчиком включены:

– входной контроль качества строительных материалов, изделий, конструкций и оборудования;

– проверка соблюдения установленных норм и правил складирования и хранения применяемой продукции;

- проверка соблюдения последовательности и состава технологических операций;

- совместно с заказчиком освидетельствование работ скрытых работ, и промежуточная приемка возведенных строительных конструкций, влияющих на безопасность объекта капитального строительства, участков сетей инженерно-технического обеспечения;

- приемка законченных видов (этапов) работ;

- проверка совместно с заказчиком соответствия законченного строительством объекта требованиям проектной и рабочей документации, результатам инженерных изысканий, требованиям градостроительного плана земельного участка, технических регламентов.

К контрольным мероприятиям заказчика отнесены:

- проверка полноты и соблюдения установленных сроков выполнения подрядчиком входного контроля и достоверности документирования его результатов;

- проверка выполнения подрядчиком контрольных мероприятий по соблюдению правил складирования и хранения применяемой продукции и достоверности документирования его результатов;

- проверка полноты и соблюдения установленных сроков выполнения подрядчиком контроля последовательности и состава технологических операций и достоверности документирования его результатов;

- проверка совместно с подрядчиком соответствия законченного строительством объекта требованиям проектной и рабочей документации, результатам инженерных изысканий, требованиям градостроительного плана земельного участка, требованиям технических регламентов;

- иные мероприятия в целях осуществления строительного контроля, предусмотренные законодательством Российской Федерации и (или) заключенным договором.

В целях актуализации и гармонизации нормативных технических документов в сфере строительства в соответствии с выявленными потребностями по приоритетным для государства направлениям приказом Минстроя России от 27.12.2024 № 960/пр утвержден Свод правил «Строительный контроль при строительстве, реконструкции, капитальном ремонте объектов капитального строительства» [17].

Данный СП конкретизирует требования статьи 53 Кодекса и нормы Положения.

В СП:

- включены основные положения по проведению строительного контроля;

- определены основные задачи и функциональные обязанности лиц, осуществляющих строительный контроль;

- приведены состав и содержание работ по строительному контролю;

– приведен перечень контролируемых операций по видам работ при проведении строительного контроля;

– приведен перечень исполнительной документации по видам работ.

В СП даны определения выборочному и инструментальному контролю, а также подробно определен состав таких контрольных мероприятий, как:

– входной контроль проектной и рабочей документации и строительных материалов;

– операционный контроль (соответствие выполняемых производственных операций документам по стандартизации и организационно-технологической документации, распространяющимся на данные производственные операции);

– приемочный контроль.

СП предусмотрена возможность осуществления дистанционного мониторинга строительства при строительном контроле с применением аэрофотосъемочных систем.

Приложениями А и Б к СП предусмотрены: перечни исполнительной документации по видам работ, а также контролируемых операций по видам работ.

Отдельно необходимо остановиться на перспективах дальнейшего развития института строительного контроля и его правового регулирования.

Основополагающим документом в этой связи является Стратегия развития строительной отрасли и жилищно-коммунального хозяйства Российской Федерации на период до 2030 года с прогнозом до 2035 года, разработанной Минстроем России и утвержденной 31.10.2022 Правительством Российской Федерации от 31.10.2022 № 3268-р, положения которой направлены в том числе на дальнейшее совершенствование контрольной деятельности в строительстве. Реализация положений Стратегии предполагает повышение роли строительного контроля при строительстве объектов капитального строительства.

Так, разделом 4 Стратегии предусмотрены следующие мероприятия: в пилотном режиме введение аттестации лиц, проводящих строительный контроль, с одновременным исключением проведения контрольных (надзорных) мероприятий в соответствии с программой проверок и корректировкой предмета государственного строительного надзора в части исключения проверки работ, строительных материалов и результатов работ на предмет соответствия требованиям проектной документации (с проработкой возможности введения общесистемного регулирования). При этом в отношении особо опасных, технически сложных и уникальных объектов сохраняется действующая модель осуществления государственного строительного надзора.

Данное положение Стратегии уже реализовано посредством принятия постановление Правительства Российской Федерации от 15.12.2023 № 2171 [15], согласно которому контрольные (надзорные) мероприятия по программе проверок органами государственного строительного надзора на новых территориях не проводятся.

Учитывая, что этапов контрольных мероприятий при проведении строительного контроля нет, так как он проводится на постоянной основе, после завершения строительства, реконструкции, капитального ремонта объекта капитального строительства, в отношении которого осуществлялся региональный государственный строительный надзор, лицо, осуществлявшее строительный контроль, проводит контрольное мероприятие (итоговое), которое так называется, поскольку оно проводится после завершения строительства, по результатам которого оцениваются выполненные работы и принимается решение о подписании документа, подтверждающего соответствие построенного (реконструированного, отремонтированного) объекта капитального строительства требованиям проектной документации.

Данный документ фактически является заменой ЗОС для объектов регионального государственного строительного надзора.

Кроме того, принимая во внимание то обстоятельство, что государственный строительный надзор по программе проверок не осуществляется, лица, проводящие строительный контроль наделены правом на приостановление работ по строительству, реконструкции, капитальному ремонту в случае, если в результате недостатков, выявленных при проведении строительного контроля в процессе строительства, реконструкции или капитального ремонта объектов капитального строительства, возникла угроза причинения вреда жизни или здоровью физических лиц, имуществу физических или юридических лиц, лицо, до устранения указанных недостатков.

О неустраненных недостатках лицо, которое проводит строительный контроль, информирует орган регионального государственного строительного надзора либо направляет в указанный орган обращение о проведении контрольного (надзорного) мероприятия.

Вместе с тем, высшие исполнительные органы новых субъектов Российской Федерации вправе принять решение о наделении исполнительного органа соответствующего субъекта Российской Федерации или подведомственного ему государственного (бюджетного или автономного) учреждения функциями по проведению строительного контроля в случае, если строительство, реконструкция и капитальный ремонт объектов капитального строительства, которые осуществляются с привлечением средств бюджетов новых территорий.

В соответствии со Стратегией в пилотном режиме предусматривается введение добровольной аттестации лиц, проводящих строительный контроль. Так, 18.04.2023 был принято постановление Правительства Российской Федерации от № 616 [16] согласно которому введена аттестация физических лиц на проведения строительного контроля на территориях Донецкой Народной Республики, Луганской Народной Республики, Запорожской области и Херсонской области.

Требования претенденту:

– наличие высшего образования по специальности или направлению подготовки в области строительства;

– наличие общего трудового стажа по специальности или направлению подготовки в области строительства не менее чем 2 года;

– наличие знаний в области законодательства Российской Федерации о градостроительной деятельности и законодательства Российской Федерации о техническом регулировании (в том числе, требований к безопасной эксплуатации объектов капитального строительства), законодательства Российской Федерации о противодействии коррупции.

Аттестация проводится Ростехнадзором и состоит из двух этапов – это тестовая часть: необходимо правильно ответить на 65 из 80 вопросов за 3 часа и письменный экзамен – решение практической задачи.

Указанные мероприятия должны повысить роль строительного контроля, который присутствует на строительной площадке постоянно и контролирует все процессы, в том числе, производство скрытых работ, качество строительных материалов, изделий, конструкций и оборудования, поставленных для строительства объекта капитального строительства, а также позволят снизить административную нагрузку на застройщиков при сохранении уровня безопасности построенного, реконструированного объекта капитального строительства. Реализация данных мер позволит ускорить процесс восстановления объектов капитального строительства, в первую очередь инфраструктуры и жилья на территории новых субъектов РФ, обеспечить их жителям нормальные условия их повседневной жизнедеятельности.

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК:

1. **Герасимов А.П.** Особенности формирования состава административного правонарушения в законодательстве Российской Федерации // Региональное и муниципальное управление: вопросы политики, экономики и права. 2023. № 4.
2. «Градостроительный кодекс Российской Федерации» от 29.12.2004 № 190-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 2005. № 1 (часть 1). Ст. 16.
3. **Дрожников Р.А.** Особенности правового регулирования государственных корпораций в Российской Федерации // Вопросы политологии. 2024. № 9.
4. **Жилин А.В.** Реформирование контрольно-надзорной деятельности // Региональное и муниципальное управление: вопросы политики, экономики и права. 2022. № 4.
5. **Кушнеров И.С.** Защита частного инвестора государством в санкционном режиме // Вопросы национальных и федеративных отношений. 2023. № 12.
6. **Магадиев М.Ф.** Приоритетные направления развития государственного управления в области обеспечения технологического суверенитета Российской Федерации // Вопросы национальных и федеративных отношений. 2024. № 1.
7. **Мальшев Н.А.** Особенности цифровизации контрольно-надзорной деятельности органов публичной власти (на примере Калининградской области)

// Региональное и муниципальное управление: вопросы политики, экономики и права. 2023. № 3.

8. **Мальшев Н.А., Медведев В.Н.** Особенности осуществления контрольно-надзорной деятельности органов публичной власти в условиях действия Постановления Правительства РФ № 336 (на примере Калининградской области) // Региональное и муниципальное управление: вопросы политики, экономики и права. 2023. № 2.
9. **Медведев В.Н.** Правовое регулирование градостроительной деятельности. Рабочая программа учебной дисциплины // Региональное и муниципальное управление: вопросы политики, экономики и права. 2023. № 1.
10. **Медведев В.Н.** Формирование нормативной правовой базы в сфере строительства на территории новых субъектов РФ: вопросы и перспективы // Региональное и муниципальное управление: вопросы политики, экономики и права. 2023. № 4.
11. **Медведев В.Н.** Отдельные вопросы правового регламентации градостроительной деятельности и технического регулирования в контексте реализации положений федеральных конституционных законов от 4 октября 2022 года // Региональное и муниципальное управление: вопросы политики, экономики и права. 2023. № 3.
12. **Назаров В.Е.** Организационно-правовые проблемы разграничения полномочий субъектов управления строительным комплексом в городе Москве // Региональное и муниципальное управление: вопросы политики, экономики и права. 2022. № 4.
13. **Огурцова Н.С., Чернышёва Л.А., Положенцева И.В., Золкин А.Л., Новосельский С.О.** Государственная социально-экономическая политика управления качеством городской среды // Вопросы политологии. 2024. № 10.
14. Постановление Правительства РФ от 21.06.2010 № 468 «О порядке проведения строительного контроля при осуществлении строительства, реконструкции и капитального ремонта объектов капитального строительства» (вместе с «Положением о проведении строительного контроля при осуществлении строительства, реконструкции и капитального ремонта объектов капитального строительства») // Собрание законодательства РФ. 2010. № 26. Ст. 3365.
15. Постановление Правительства РФ от 15.12.2023 № 2171 «Об утверждении некоторых особенностей регулирования градостроительной деятельности при строительстве на территориях Донецкой Народной Республики, Луганской Народной Республики, Запорожской области и Херсонской области» (вместе с «Особенностями выдачи разрешений на ввод объектов капитального строительства в эксплуатацию на территориях Донецкой Народной Республики, Луганской Народной Республики, Запорожской области и Херсонской области», «Особенностями проведения строительного контроля в процессе строительства, реконструкции и капитального ремонта объектов капитального строительства на территориях Донецкой Народной Республики, Луганской Народной Республики, Запорожской области и Херсонской области», «Особенностями осуществления регионального

государственного строительного надзора на территориях Донецкой Народной Республики, Луганской Народной Республики, Запорожской области и Херсонской области») // Официальный интернет-портал правовой информации // <http://pravo.gov.ru>.

16. Постановление Правительства РФ от 18.04.2023 № 616 № «Об утверждении Правил аттестации физических лиц на право проведения строительного контроля в процессе строительства, реконструкции и капитального ремонта объектов капитального строительства на территориях Донецкой Народной Республики, Луганской Народной Республики, Запорожской области и Херсонской области» // Собрание законодательства РФ. 2023. № 17. Ст. 3151.
17. Приказ Минстроя России от 27.12.2024 № 950/пр «Об утверждении свода правил «Строительный контроль при строительстве, реконструкции, капитальном ремонте объектов капитального строительства» // Документ опубликован не был. СПС «Консультант Плюс».
18. Федеральный закон от 30.12.2009 № 384-ФЗ «Технический регламент о безопасности зданий и сооружений» // Собрание законодательства РФ. 2010. № 1. Ст. 5.

V.N. MEDVEDEV

Candidate of Law, Associate Professor, Associate Professor of the Department of Public Law Disciplines IGSU RANEPА under the President of the Russian Federation Deputy Director of the Federal Autonomous Institution «Federal Center for Standardization, Standardization and Technical Conformity Assessment in Construction» of the Ministry of Construction of the Russian Federation, Moscow, Russia

THE CURRENT STATE OF LEGAL REGULATION OF CONSTRUCTION CONTROL IN THE RUSSIAN FEDERATION

The article is devoted to aspects of the legal regulation of construction control. The author analyzes the current and new regulatory legal acts adopted in the development of the provisions of art. 53 of the Urban Planning Code on construction control. The problems and prospects of further legal regulation are highlighted separately, in particular on the example of the new territories of the Russian Federation.

Key words: *technical regulation, construction, law, buildings, structures, methods, justification, tests, modeling, documents, standardization.*