

DOI 10.35775/PSI.2025.41.3.003

УДК 34

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 И ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ ФУНКЦИОНИРОВАНИЯ ГОСУДАРСТВЕННОГО СТРОИТЕЛЬНОГО НАДЗОРА В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Статья посвящена аспектам правовой регламентации. Автором проведен анализ действующих и новых нормативно-правовых актов, регламентирующих деятельность государственного строительного надзора в нашей стране. Отдельно освещены проблемы и перспективы дальнейшего правового регулирования данной формы оценки соответствия в строительстве.

Ключевые слова: техническое регулирование, строительство, безопасность, закон, здания, сооружения, градостроительный, кодекс строительный, надзор.

Строительство является одной из базовых отраслей экономики и в то же время наиболее социально значимой сферой. От качества возводимых объектов зависит не только комфорт и удобство проживания граждан, но и их жизнь и здоровье. Каждый из нас ежедневно находится в зданиях: это жилые дома, офисы, торговые центры, школы, больницы, промышленные предприятия.

Любая ошибка на стадии проектирования или строительства может привести к серьезным последствиям – авариям, обрушениям, пожарам, экологическим катастрофам.

В этих условиях государство обязано обеспечить контроль за тем, чтобы строительные компании и подрядчики соблюдали установленные обязательные требования.

Для этого в Российской Федерации создана и функционирует система государственного строительного надзора.

Начиная с 1 июля 2021 года и с 1 января 2022 года для федерального государственного строительного надзора и регионального государственного строительного надзора соответственно, деятельность указанных видов надзора регулирует-

ется Федеральным законом от 31.07.2020 № 248-ФЗ «О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в Российской Федерации» [6], посредством которого унифицирована процедура государственного надзора для описанных в ч. 5 ст. 54 закона видов надзора.

Нормы, предусмотренные о государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в Российской Федерации» являются общими. Однако особенности организации и проведения проверочных мероприятий, которые относятся к типу, предмету и срокам их реализации подзаконными актами, а именно постановлением Правительства РФ от 30.06.2021 № 1087 «Об утверждении Положения о федеральном государственном строительном надзоре» [2] для федерального государственного строительного надзора и постановление Правительства РФ от 01.12.2021 № 2161 «Об утверждении общих требований к организации и осуществлению регионального государственного строительного надзора, внесении изменений в постановление Правительства Российской Федерации от 30 июня 2021 г. № 1087 и признании утратившими силу некоторых актов Правительства Российской Федерации» [3] и принимаемыми субъектами России в его развитие положениями о региональном государственном строительном надзоре (например, постановление Правительства Москвы «Об утверждении Положения о региональном государственном строительном надзоре в городе Москве») [4].

Помимо ГрК РФ специальные нормы, которые регламентируют деятельность органов, осуществляющих государственный строительный надзор, содержатся также в других нормативных актах.

Федеральный закон от 30.12.2009 г. № 384-ФЗ «Технический регламент о безопасности зданий и сооружений» [7], объектом технического регулирования которого являются здания и сооружения любого назначения (в том числе входящие в их состав сети инженерно-технического обеспечения и системы инженерно-технического обеспечения), а также связанные с ними процессы проектирования (включая изыскания), строительства, монтажа, наладки, эксплуатации и утилизации (сноса).

Отдельно защита жизни, здоровья, имущества граждан и юридических лиц государственного и муниципального имущества от пожаров определяется основными положениями технического регулирования в области пожарной безопасности и устанавливает общие требования пожарной безопасности, в том числе к зданиям и сооружениям, промышленным объектам и т. д., согласно ст. 1 Федерального закона от 22.07.2008 г. № 123-ФЗ «Технический регламент о требованиях пожарной безопасности» [8].

В регламенте приведена классификация элементов обеспечения пожарной безопасности, предоставляющая собственнику объекта защиты выбрать оптимальный для него способ обеспечения требования пожарной безопасности, который в обязательном порядке должен содержать комплекс процедур, имеющих направленность на предупреждение опасности причинения вреда третьим лицам в результате пожара.

Отношения, возникающие в области обеспечения санитарно-эпидемиологического благополучия населения в процессе строительства, реконструкции или

капитального ремонта объектов недвижимости регулируются в соответствии с Федеральным законом от 30.03.1999 г. № 52-ФЗ «О санитарно-эпидемиологическом благополучии населения» [9], а в области охраны окружающей среды в процессе строительства, реконструкции или ремонта объектов капитального строительства регулируется Федеральным законом от 10.01.2002 г. № 7-ФЗ «Об охране окружающей среды» [10].

Вместе с тем необходимо отметить, что в связи с изменениями предмета государственного строительного надзора: исключение проверки работ и применяемых строительных материалов в процессе строительства, реконструкции объекта капитального строительства, требованиям технических регламентов.

Таким образом, соблюдение требований указанных выше специальных законов осуществляется, во-первых, при проектировании и экспертизе проектной документации, а во-вторых, в рамках осуществления государственного строительного надзора при осуществлении проверки соответствия выполняемых работ и применяемых строительных материалов и изделий в процессе строительства, реконструкции объекта капитального строительства, а также результатов таких работ требованиям утвержденной проектной документации.

Кроме того, необходимо отметить, что в соответствии с ч. 5 ст. 54 ГрК РФ [1] при строительстве, реконструкции объектов капитального строительства, указанных в ч. 1 ст. 54 ГрК РФ, в отношении которых осуществляется государственный строительный надзор, не осуществляются следующие виды государственного контроля (надзора):

- 1) федеральный государственный пожарный надзор;
- 2) федеральный государственный санитарно-эпидемиологический контроль (надзор);
- 3) государственный экологический контроль (надзор).

Согласно Федеральному закону от 31.07.2020 № 247-ФЗ «Об обязательных требованиях в Российской Федерации» [11] обязательные требования – это требования, которые связаны с осуществлением предпринимательской и иной экономической деятельности и оценка соблюдения которых осуществляется в рамках государственного контроля (надзора), муниципального контроля, привлечения к административной ответственности, предоставления лицензий и иных разрешений, аккредитации, оценки соответствия продукции, иных форм оценки и экспертизы.

Одной из важнейших контрольных функций органов государственной власти в сфере строительства является осуществление ими государственного строительного надзора.

Задачей государственного строительного надзора является предупреждение, выявление и пресечение допущенных застройщиком, техническим заказчиком, а также лицом, осуществляющим строительство на основании договора с застройщиком или техническим заказчиком, нарушений законодательства о градостроительной деятельности и проектной документации.

Выполнение указанной функции возложено на специально уполномоченные органы государственной власти – органы государственного строительного надзора, как федеральные, так и субъектов РФ.

Решение данных задач осуществляется посредством проверок соответствия выполняемых работ в процессе строительства, реконструкции объектов капитального строительства требованиям проектной документации, при проведении которых должностными лицами органа государственного строительного надзора.

В 2020-2021 годах были приняты знаковые для страны законы в контрольно-надзорной сфере. Очевидно, что реформа контрольно-надзорной деятельности органов исполнительной власти, с одной стороны, нацелена на устранение избыточной административной нагрузки на субъекты предпринимательской деятельности, а с другой стороны – на повышение уровня социально-правовой ответственности как указанных субъектов, так и просто граждан в различных сферах общественной жизни.

Бурно меняющиеся обстановка, меры по противодействию распространения коронавируса, введенные против нашей страны санкции, непосредственно повлияли на особенности организации и осуществление государственного контроля (надзора), в том числе и в области строительства.

В этом же контексте следует рассматривать положения Стратегии развития строительной отрасли и жилищно-коммунального хозяйства Российской Федерации на период до 2030 года, разработанной Минстроем России и утвержденной 31 октября 2022 года Правительством РФ [5], которые направлены на дальнейшее совершенствование контрольной (надзорной) деятельности в строительстве.

В связи с вышеизложенным, считаем целесообразным рассмотреть отличительные особенности осуществления мероприятий по проверке государственного строительного надзора по отношению к регулируемым Федеральным законом о контроле (надзоре) общим нормам:

1. Согласно ч. 13 ст. 54 ГрК РФ, проверки проводятся вне ежегодного планирования по проведению проверок, который предусмотрен п. 2 ч. 1 ст. 57 Федерального закона о контроле (надзоре). Поводом для проведения проверки может являться программа, которая разрабатывается органом государственного строительного надзора в индивидуальном порядке согласно ч. 14 ст. 54 ГрК РФ для каждого объекта капитального строительства или реконструкции.

2. Нет категорий рисков.

Согласно ч. 2 ст. 3 Федерального закона о контроле (надзоре), порядок организации и осуществления государственного контроля (надзора), муниципального контроля устанавливается:

1) для вида федерального государственного контроля (надзора) – положением о виде федерального государственного контроля (надзора), утверждаемым Президентом Российской Федерации или Правительством Российской Федерации;

2) для вида регионального государственного контроля (надзора) – положением о виде регионального государственного контроля (надзора), утверждаемым

высшим исполнительным органом государственной власти субъекта Российской Федерации.

Порядок осуществления государственного строительного надзора, предусмотренного ч. 7 ст. 54 ГрК РФ, устанавливается, как ранее уже было указано, постановлением Правительства РФ от 30.06.2021 № 1087 «Об утверждении Положения о федеральном государственном строительном надзоре» для федерального государственного строительного надзора и постановлением Правительства РФ от 01.12.2021 № 2161 «Об утверждении общих требований к организации и осуществлению регионального государственного строительного надзора, внесении изменений в постановление Правительства Российской Федерации от 30 июня 2021 г. № 1087 и признании утратившими силу некоторых актов Правительства Российской Федерации» и принимаемыми субъектами России в его развитие положениями о региональном государственном строительном надзоре.

Указными актами определяется объект государственного строительного надзора, виды профилактических и контрольно-надзорных мероприятий, порядок досудебного обжалования и оценки результативности и эффективности органов государственного строительного надзора.

Виды объектов государственного строительного надзора:

- объекты капитального строительства, проектная документация которых подлежит экспертизе;
- все остальные объекты.

Предметом государственного строительного надзора в отношении объектов капитального строительства, указанных в части 1 настоящей статьи, является соблюдение:

- 1) проектная документация;
- 2) требования наличия разрешения на строительство;
- 3) требований, установленных частями 2 и 3.1 статьи 52 ГрК РФ; (членство в СРО);
- 4) требований, установленных частью 4 статьи 52 настоящего ГрК РФ к обеспечению консервации объекта капитального строительства;
- 5) требований к порядку осуществления строительного контроля, установленных настоящим ГрК РФ, иными нормативными правовыми актами.

Предмет государственного строительного надзора в отношении всех остальных объектов

1) требования наличия разрешения на строительство и соответствия объекта капитального строительства параметрам, указанным в разрешении на строительство, если разрешение на строительство требуется для строительства или реконструкции объекта капитального строительства;

2) соответствия параметров объектов капитального строительства предельным параметрам разрешенного строительства, реконструкции объектов капитального строительства, установленным правилами землепользования и застройки, единым документом, документацией по планировке территории,

и обязательным требованиям к параметрам объектов капитального строительства, установленным ГрК РФ, другими федеральными законами, если для строительства или реконструкции объекта капитального строительства не требуется разрешение на строительство.

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК:

1. «Градостроительный кодекс Российской Федерации» от 29.12.2004 № 190-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 2005. № 1 (часть 1). Ст. 16.
2. Постановление Правительства РФ от 30.06.2021 № 1087 «Об утверждении Положения о федеральном государственном строительном надзоре» // Собрание законодательства РФ. 2021. № 28 (часть I). Ст. 5517.
3. Постановление Правительства РФ от 01.12.2021 № 2161 «Об утверждении общих требований к организации и осуществлению регионального государственного строительного надзора, внесении изменений в постановление Правительства Российской Федерации от 30 июня 2021 г. № 1087 и признании утратившими силу некоторых актов Правительства Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. 2021. № 50 (часть IV). Ст. 8553.
4. Постановление Правительства Москвы от 15 декабря 2021 № 2078-ПП «Об утверждении Положения о региональном государственном строительном надзоре в городе Москве» // Вестник Москвы № 35. 2021.
5. Распоряжение Правительства РФ от 31.10.2022 № 3268-р «Об утверждении Стратегии развития строительной отрасли и жилищно-коммунального хозяйства Российской Федерации на период до 2030 года с прогнозом до 2035 года» // Собрание законодательства РФ. 2022. № 45. Ст. 7815.
6. Федеральный закон от 31.07.2020 № 248-ФЗ «О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. 2020. № 31 (часть I), ст. 5007.
7. Федеральный закон от 30.12.2009 № 384-ФЗ «Технический регламент о безопасности зданий и сооружений» // Собрание законодательства РФ. 2010. № 1. Ст. 5.
8. Федеральный закон от 22.07.2008 № 123-ФЗ «Технический регламент о требованиях пожарной безопасности» // Собрание законодательства РФ. 2008. № 30 (ч. 1). Ст. 3579.
9. Федеральный закон от 30.03.1999 № 52-ФЗ «О санитарно-эпидемиологическом благополучии населения» // Собрание законодательства РФ. 1999. № 14. Ст. 1650.
10. Федеральный закон от 10.01.2002 № 7-ФЗ «Об охране окружающей среды» // Собрание законодательства РФ. 2002. № 2. Ст. 133.
11. Федеральный закон от 31.07.2020 № 247-ФЗ «Об обязательных требованиях в Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. 2020. № 31 (часть I). Ст. 5006.

V.N. MEDVEDEV

Candidate of Law, Associate Professor
Associate Professor of the Department of State
and Legal Disciplines RANEPA under the President
of the Russian Federation; Deputy Director
of the Federal Autonomous Institution «Federal Center for Norms,
Standardization, and Technical Assessment of Compliance
in Construction» of the Ministry of Construction of the
Russian Federation, Moscow, Russia

CURRENT STATE AND LEGAL BASES OF FUNCTIONING OF STATE CONSTRUCTION SUPERVISION IN THE RUSSIAN FEDERATION

This article examines aspects of legal regulation. The author analyzes current and new regulations governing the activities of state construction supervision in our country. The article also highlights the challenges and prospects for further legal regulation of this form of conformity assessment in construction.

Key words: technical regulation, construction, safety, law, buildings, structures, urban planning, construction code, supervision.