

САМОРЕГУЛИРОВАНИЕ СТРОИТЕЛЬНОЙ ОТРАСЛИ. ГОСУДАРСТВЕННЫЙ СТРОИТЕЛЬНЫЙ НАДЗОР. СТРОИТЕЛЬНЫЙ КОНТРОЛЬ

Введение процедур саморегулирования в области инженерных изысканий, строительства, реконструкции, капитального ремонта в Российской Федерации явилось объективной необходимостью в связи отсутствием важнейшего механизма в строительном процессе: ответственности строительных организаций за выполнение требований к видам работ, которые обеспечивают безопасность объектов капитального строительства [1–5].

Работа института саморегулирования при частичном сохранении государственного регулирования позволит решить многие проблемы строительной отрасли на основе федерального законодательства о защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей [6]. Мы видим, что на практике реализуется эффективная модель сочетания государственного регулирования с процедурами саморегулирования. Настоящая модель позволит сделать строительный рынок прозрачным и понятным для потребителей, очистить его от ненадежных и недобросовестных участников. Градостроительный кодекс Российской Федерации [1] положил начало процессу регулирования таких этапов жизненного цикла здания и сооружения, как инженерные изыскания, архитектурно-строительное проектирование, строительство, реконструкция, капитальный ремонт объектов капитального строительства. Принятие федерального закона от 30 декабря 2009 г. № 384-ФЗ «Технический регламент о безопасности зданий и сооружений» [8] позволило развить принципы регулирования [7] всех этапов жизненного цикла зданий и сооружений, от процессов проектирования (включая изыскания), строительства, монтажа, наладки, эксплуатации до консервации (утилизации, сноса). По логико-вероятностному подходу, следующим шагом на пути разгосударствления функций в области строительства, реконструкции, капитального ремонта будет являться перевод процедур государственного строительного надзора на рельсы саморегулирования.

Готовы ли сами саморегулируемые организации (далее — СРО) осуществлять надзор (контроль) за деятельностью своих партнеров в той мере и в той степени, как это происходит при реализации государ-



ственного строительного надзора? Готовы ли они подхватить эту функцию и перевести ее в формат строительного контроля? Время покажет, насколько эффективен институт саморегулирования при осуществлении строительного контроля. Государственный строительный надзор осуществляется в Российской Федерации на основе Градостроительного кодекса Российской Федерации [1] и постановления правительства Российской Федерации от 1 февраля 2006 г. № 54 «О государственном строительном надзоре» [9]:

а) при строительстве объектов капитального строительства, если проектная документация на их строительство подлежит государственной экспертизе в соответствии со ст. 49 Градостроительного кодекса Российской Федерации либо является типовой проектной документацией или ее модификацией, на которую получено положительное заключение государственной экспертизы;

б) при реконструкции, капитальном ремонте объектов капитального строительства, если проектная документация на осуществление реконструкции, капитального ремонта объектов капитального строительства подлежит государственной экспертизе в соответствии со ст. 49 Градостроительного кодекса Российской Федерации.

Задачей государственного строительного надзора является предупреждение, выявление

и пресечение допущенных застройщиком, заказчиком, а также лицом, осуществляющим строительство на основании договора с застройщиком или заказчиком (далее — подрядчик), нарушений законодательства о градостроительной деятельности, в том числе технических регламентов и проектной документации. Если при строительстве, реконструкции, капитальном ремонте объектов капитального строительства предусмотрено осуществление государственного строительного надзора, то органом государственного строительного надзора в рамках государственного строительного надзора осуществляется государственный пожарный надзор, государственный санитарно-эпидемиологический надзор, а также, за исключением случаев, предусмотренных Градостроительным кодексом Российской Федерации, государственный контроль в области охраны окружающей среды (государственный экологический контроль). Государственный строительный надзор осуществляется в форме проверок.

Строительный контроль осуществляется на основании ст. 53 Градостроительного кодекса Российской Федерации [1] и постановления правительства Российской Федерации от 21 июня 2010 г. № 468 «О порядке проведения строительного контроля при осуществлении строительства, реконструкции и капитального ремонта объектов капитального строительства» (далее — Порядок

проведения строительного контроля) [10]. К большому сожалению, долгожданный Порядок проведения строительного контроля вышел не совсем таким, какого ждали так долго. Не дожидаясь федеральных норм, отвечая на запросы многочисленных организаций, работающих в настоящем направлении, ОАО «НТЦ «Безопасность в промышленности» в рамках Единой системы оценки соответствия в области промышленной, экологической безопасности, безопасности в энергетике и строительстве подготовило и выпустило Положение по проведению строительного контроля при строительстве, реконструкции, капитальном ремонте объектов капитального строительства (СДОС-03-2009) и Методику проведения строительного контроля при строительстве, реконструкции, капитальном ремонте объектов капитального строительства (СДОС-04-2009), которые приняты решением наблюдательного совета Единой системы оценки соответствия от 20 июля 2009 г. № 30 — БНС [11]. В дальнейшем вышла вторая редакция вышеуказанных норм в сборнике «Строительный контроль» [12].

Строительный контроль является многоуровневой интегрированной системой и включает в себя ряд мероприятий и процедур, обязательных для выполнения на всех этапах (стадиях) строительства, реконструкции, капитального ремонта объекта капитального строительства. Он состоит из строительного контроля застройщика (заказчика), лабораторного контроля, геодезического контроля, производственного контроля, авторского надзора, контроля по вопросам инженерных изысканий. На особо опасных, технологически сложных и уникальных объектах капитального строительства строительный контроль, как правило, осуществляется инспекционными организациями, аккредитованными в Единой системе оценки соответствия. Строительный контроль может по решению застройщика (заказчика) осуществляться посредством мониторинга технического состояния зданий и сооружений, отдельных конструкций и конструктивных систем, мониторинга окружающей застройки и экологической обстановки.

Представитель организации, осуществляющей строительный контроль, контролирует своевременное оформление разрешительной документации на строительство и подготовительные работы, осуществляет контроль выноса границ отвода земельного участка под строительство, участвует в проверке и приемке детальной разбивки осей зданий, инженерных сетей и коммуникаций, отслеживает поступление и контролирует качество проектно-сметной документации, постоянно проверяет ход и качество строительно-монтажных работ, качество строительных материалов, полуфабрикатов, деталей и конструкций, нали-

чие паспортов, результатов лабораторных анализов и испытаний, требует от лиц, осуществляющих строительство, своевременного и правильного ведения и оформления производственно-технической и исполнительной документации, ведения общего и специальных журналов производства работ, рассматривает текущие вопросы по организации строительного контроля и подготавливает документацию к сдаче объекта в эксплуатацию.

Лабораторный контроль выполняют испытательные (строительные) лаборатории лиц, осуществляющих строительство, либо испытательные (строительные) лаборатории подрядных организаций.

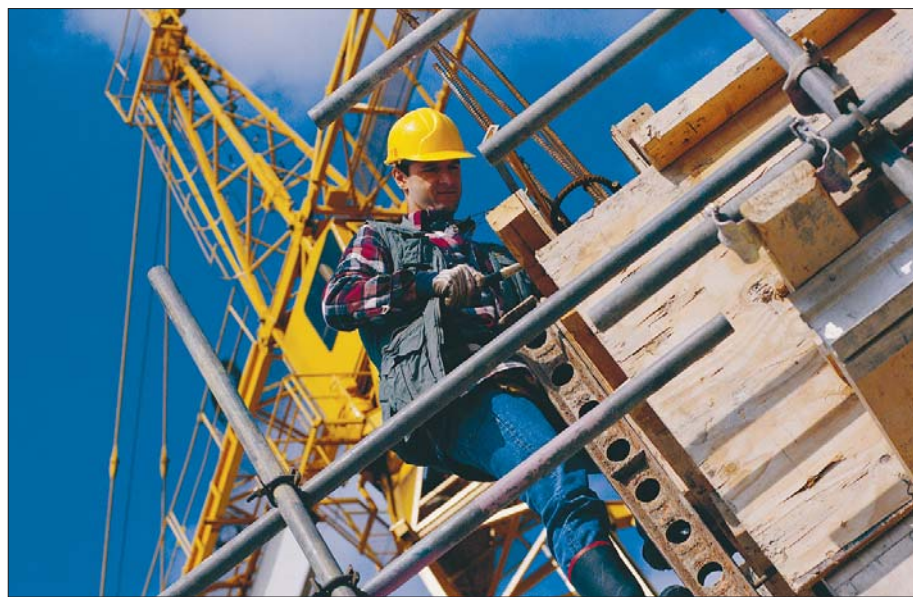
Геодезический контроль осуществляется посредством проведения геодезических работ, в том числе инструментального контроля в процессе строительства, реконструкции, капитального ремонта объекта капитального строительства.

Производственный контроль включает входной контроль проектно-сметной документации, конструкций, изделий, матери-

лиц, осуществляющих строительство, либо в испытательной лаборатории специализированных независимых подрядных организаций.

Операционный контроль должен осуществляться в ходе выполнения строительных процессов или производственных операций и обеспечивать своевременное выявление дефектов и причин их возникновения и принятие мер по их устранению и предупреждению. Контроль проводится в соответствии со схемами операционного контроля на выполнение соответствующего вида работ.

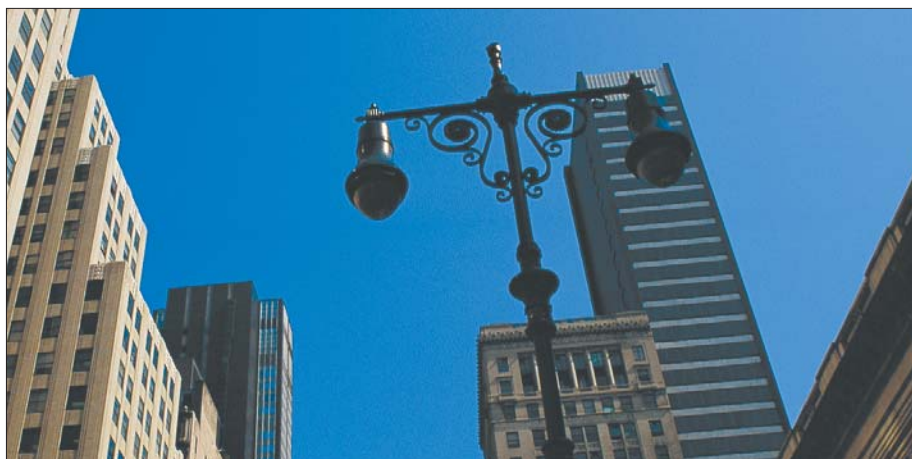
Приемочный контроль осуществляется при завершении скрытых и других видов работ, готовности ответственных конструкций в процессе строительства и подготовке объекта капитального строительства к сдаче в эксплуатацию. Приемочный контроль проводит лицо, осуществляющее строительство, застройщик (заказчик), а также привлеченное по инициативе застройщика (заказчика) лицо, осуществляющее разработку проектной документации.



алов и оборудования, операционный контроль отдельных строительных процессов или производственных операций, приемочный контроль строительно-монтажных работ. При входном контроле проектно-сметной документации производится проверка ее комплектности и достаточности содержащейся в ней технической информации для производства работ.

Строительные материалы, конструкции, изделия и оборудование, поступающие на объект капитального строительства, должны проходить входной контроль на соответствие требованиям проектной документации, стандартам, техническим условиям, паспортам, сертификатам, подтверждающим качество их изготовления, а также на соблюдение правил разгрузки и хранения. При необходимости материалы и изделия испытывают в испытательной лаборатории

При осуществлении авторского надзора за строительством объекта регулярно ведется журнал авторского надзора за строительством, который составляется проектировщиком и передается застройщику (заказчику). Основные обязанности лица, осуществляющего авторский надзор, заключаются в проведении выборочной проверки соответствия выполняемых работ рабочей документации и требованиям технических регламентов, выборочного контроля качества и технологии производства работ, связанных с обеспечением надежности, прочности, устойчивости и долговечности конструкций, монтажа технологического и инженерного оборудования, своевременном решении вопросов, связанных с необходимостью внесения изменений в рабочую документацию, информировании заказчика (застройщика) о несвоевременном и некачественном выполне-



нии лицом, осуществляющим строительство, указаний специалистов авторского надзора, для принятия оперативных мер по устранению выявленных отступлений от рабочей документации и нарушений требований технических регламентов.

Мониторинг технического состояния зданий и сооружений, отдельных конструкций и конструктивных систем проводится в соответствии с нормативно-техническими документами и представляет собой систему наблюдения и контроля, проводится по определенной программе для своевременного обнаружения на ранней стадии негативного изменения напряженно-деформационного состояния конструкций и грунтов основания, которые могут повлечь переход объекта строительства, реконструкции, капитального ремонта в аварийное состояние. Система мониторинга технического состояния развешивается на объекте капитального строительства для осуществления сбора информации о напряженно-деформированном состоянии строительных конструкций во временном диспетчерском пункте и продолжает работать на этапе эксплуатации для осуществления сбора информации о напряженно-деформированном состоянии строительных конструкций в диспетчерском пункте объекта с возможностью передачи информации в соответствующие службы.

Ответственность организаций, осуществляющих строительный контроль, должна быть застрахована на основе независимой оценки рисков. В целях обеспечения оптимального взаимодействия лиц, осуществляющих строительство, с органами государственного строительного надзора целесообразно в договорах между застройщиками и организациями, осуществляющими строительный контроль, включать обязанность последних представлять интересы застройщиков перед органами государственного строительного надзора, а также предоставлять всю необходимую информацию о ходе проведения строительного контроля органам государственного строительного надзора.

В рамках СРО в ближайшее время необходимо реализовать ряд мер, направленных на повышение управляемости строительного комплекса и его эффективности в целом. Во-первых, в целях улучшения контроля качества строительства и строительных материалов необходимо предусмотреть создание системы независимого строительного контроля, проводимого структурами СРО. В рамках строительного контроля специализированные организации или подразделения строительного контроля СРО, имеющие допуск на рынок от СРО, должны взять на себя проведение всего комплекса мероприятий по строительному контролю. Используя успешный опыт развитых стран (например, в Германии основной организацией, работающей в данной сфере с 1872 г., является TÜV Rheinland Group), необходимо создать независимую систему строительного контроля, существующую на основе принципов сохранения положительной репутации и страхования ответственности.

Внедрение механизмов независимого строительного контроля не потребует дополнительного финансирования строительства. Согласно постановлению правительства Российской Федерации от 16.02.2008 № 87 «О составе разделов проектной документации и требования к их содержанию», в сводный сметный расчет стоимости строительства должен включаться раздел «Строительный контроль». Поскольку договоры на осуществление независимого строительного контроля будут заключаться между заказчиками-застройщиками и организациями строительного контроля СРО напрямую, в смету подрядчика такие расходы включаться не будут. Таким образом, без увеличения затрат на строительство, реконструкцию и капитальный ремонт значительно возрастет уровень безопасности и качества строительства.

Задача государства — отрегулировать процесс взаимодействия всех участников рынка услуг в сфере строительного производства, установив при этом баланс интересов потребителей и исполнителей данного вида услуг. Необходимы соответствующие нормативно-правовые документы, а также

действенный механизм контроля за их соблюдением, необходимо повысить ответственность субъектов саморегулирования, усилить их заинтересованность в конечных результатах своей деятельности, создать механизмы выявления недобросовестных, неквалифицированных строительных компаний и удаления их с рынка строительных услуг.

Николай ЧЕТВЕРИК, руководитель Управления технического регулирования СРО НП «РОС ПК», советник группы СРО НП по техническому регулированию, член комитета инновационных технологий в строительстве Национального объединения строителей (НОСТРОЙ), член комитета по техническому регулированию Национального объединения проектировщиков (НОП), член-корреспондент ВАН КБ

Литература:

1. Градостроительный кодекс Российской Федерации от 29 декабря 2004 г. № 190-ФЗ.
2. Федеральный закон от 1 декабря 2007 г. № 315-ФЗ «О саморегулируемых организациях».
3. Федеральный закон от 12 января 1996 г. № 7-ФЗ «О некоммерческих организациях».
4. Федеральный закон от № 148-ФЗ «О внесении изменений в Градостроительный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации».
5. Федеральный закон от 27 июля 2010 г. № 240-ФЗ «О внесении изменений в Градостроительный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации».
6. Федеральный закон от 26 декабря 2008 г. № 294-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля».
7. Федеральный закон от 27 декабря 2002 г. № 184-ФЗ «О техническом регулировании».
8. Федеральный закон от 30 декабря 2009 г. № 384-ФЗ «Технический регламент о безопасности зданий и сооружений».
9. Постановление правительства Российской Федерации от 1 февраля 2006 г. № 54 «О государственном строительном надзоре».
10. Постановление правительства Российской Федерации от 21 июня 2010 г. № 468 «О порядке проведения строительного контроля при осуществлении строительства, реконструкции, капитального ремонта объектов капитального строительства».
11. Строительный контроль. Сборник документов, кол. авт.: В. С. Котельников, Н. П. Четверик, Р. А. Андриевский. — М: Открытое акционерное общество «Научно-технический центр «Промышленная безопасность», 2009. — 228 с.
12. Строительный контроль. Сборник документов, кол. авт.: В. С. Котельников, М. А. Луныков, Н. П. Четверик, Р. А. Андриевский, А. А. Афанасьев, Д. О. Корольков. — М: Открытое акционерное общество «Научно-технический центр «Промышленная безопасность», 2010. — 235 с.