

УДК 69:351.9

*Райгородская Виктория Станиславовна,
к.э.н, доцент, доцент кафедры «Экономика дорожного хозяйства»*

МАДИ, Москва

*Гусейналиев Вагиф Алиханович,
к.э.н, доцент, доцент кафедры «Экономика дорожного хозяйства»*

МАДИ, Москва

Фамина Наталия Валентиновна,

к. ф. н, доцент кафедры

«Иностранные языки» МАДИ, Москва

АНАЛИЗ ПОКАЗАТЕЛЕЙ ГОСУДАРСТВЕННОГО СТРОИТЕЛЬНОГО НАДЗОРА

Аннотация. Актуальность темы статьи представлена показателями обрушений зданий и сооружений в РФ. В статье рассматриваются основные правовые документы, регулирующие проведение государственного строительного надзора в Российской Федерации, количественные показатели выполняемых проверок, совершенствование системы государственного строительного надзора, делаются выводы на основе динамики показателей проверок.

Ключевые слова: строительный надзор, проверка, штраф, нарушение, проектная документация, контроль.

Raigorodskaya Victoria S,
Ph. D, associate professor, associate professor of the Department of
"Economics of road management" MADI, Moscow

Guseynaliyev Vagif A,
Ph. D, associate professor, associate professor of the Department of
"Economics of road management" MADI, Moscow

Famina Natalya V.,
Ph. D, associate professor, associate professor of the Department of "
Foreign languages " MADI, Moscow

ANALYSIS OF INDICATORS OF STATE CONSTRUCTION SUPERVISION

***Abstract.** The relevance of the topic of the article is presented by indicators of collapses of buildings and structures in the Russian Federation. The article discusses the main legal documents regulating the conduct of state construction supervision in the Russian Federation, quantitative indicators of inspections performed, improvement of the system of state construction supervision, conclusions are drawn based on the dynamics of inspection indicators.*

***Key words:** construction supervision, inspection, fine, violation, project documentation, control.*

Вопрос качества строительных работ всегда актуальный. Брак в строительной продукции чреват значительными социальными и экономическими последствиями, которые включают в себя широкий спектр потерь от дискомфорта пользователей объектов недвижимости до обрушения зданий и сооружений с человеческими жертвами и материальным ущербом.

Данные МЧС России об обрушениях зданий в последние годы представлены в табл. 1

Таблица 1

Показатели обрушений зданий и сооружений в РФ

Показатель	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Внезапное обрушение зданий, сооружений, пород						
Количество	3	1	8	3	3	3
Количество погибших, чел	42	0	13	6	2	5
Количество пострадавших, чел.	70	11	48	9	58	10
Количество спасенных	28	3	34	3	56	3
Материальный ущерб, млн. руб.	14,56	0	2011,797	0	1295,741	16,95
Обрушение зданий и сооружений жилого, социально-бытового и культурного назначения						
Количество	4	5	2	5	3	2
Количество погибших, чел	2	8	0	6	4	0
Количество пострадавших, чел.	13	20	333	69	58	50
Количество спасенных	11	12	0	24	5	0
Материальный ущерб, млн. руб.	24,585	0	0	1,349	31,714	101,346

Составлено авторами по данным [1]

Система контроля на различных уровнях, в том числе и на государственном, направлена на то, чтобы предотвращать чрезвычайные ситуации. Эта задача актуальна не только для строительства, но и для других видов деятельности. Важным этапом на пути решения этой задачи явилось принятие Федерального закона «О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в Российской Федерации» [2], который предусматривает не только проведение контрольных (надзорных) мероприятий, но и профилактических, к которым, в частности, относятся: консультирование, информирование, обобщение правоприменительной практики, вынесение предостережения и профилактический визит. В соответствии с этим законом были приняты Положение о федеральном государственном строительном контроле [4], Общие требования к организации и проведению регионального строительного надзора [5]. Также были введены соответствующие поправки в Градостроительный кодекс РФ. [3].

Совершенствование государственной контрольной (надзорной) деятельности предусмотрено принятой в 2022 году Стратегией развития строительной отрасли РФ [7], в которой, в частности, выделяются следующие направления:

- снижение административного давления на строительный бизнес, в частности, путем сокращения количества поднадзорных объектов, что и имеет место, как будет показано ниже;
- построение вертикали надзорных органов;
- цифровизация надзора;
- подготовка специалистов.

С 2009 года функции Федерального государственного строительного надзора выполняет Федеральная служба по экологическому, технологическому и атомному надзору (Ростехнадзор). Функции

регионального государственного строительного надзора осуществляют органы исполнительной власти субъектов РФ.

Объектами государственного строительного надзора являются объекты, подлежащие государственной экспертизе. Среди объектов Федерального строительного надзора наибольшая доля приходится на опасные производственные объекты (80 % от всех поднадзорных объектов в 2021 году [9]), к которым, в частности относятся опасные производственные объекты I и II классов опасности, на которых получают, используются, перерабатываются, образуются, хранятся, транспортируются, уничтожаются опасные вещества. Помимо опасных объектов к ведению Ростехнадзора относятся и федеральные автомобильные дороги (в 2021 году количество таких объектов составляло 392 [9]).

Объектами регионального строительного надзора являются также те, что подлежат государственной экспертизе, но не относящиеся к объектам федерального государственного надзора.

Цель настоящей статьи – проанализировать результаты проверок Ростехнадзором, а также результаты регионального государственного строительного надзора на примере Москвы.

Данные проверок Ростехнадзором публикуются в ежегодных отчетах, а также в докладах о правоприменительной практике контрольной (надзорной) деятельности, которые размещаются на официальном сайте Ростехнадзора [9]. Данные проверок за последние несколько лет представлены в табл. 2.

Анализ табл. 2 показывает:

1. Имеется тенденция снижения количества объектов проверки. Это происходит в соответствии с установкой Стратегии развития строительной отрасли. [7]. Кроме того, на ряде объектов расширяется использование цифровых технологий при проведении контроля.

2. 2020 год в силу пандемии, вызванной новой коронавирусной инфекцией COVID-19, характеризовался пониженной строительной активностью и как следствие сократившимся количеством проверок. Вместе с тем 2020 год отмечен довольно большим количеством наказаний на 100 нарушений (13) и значительным размером среднего штрафа (109 тыс. руб.) по сравнению с некоторыми другими годами.

3. Имеется тенденция увеличения доли нарушений проектной документации с 45 % до 84 %, однако при этом имеет место не только увеличение количества этих нарушений в абсолютном выражении, но и сокращение количества других видов нарушений.

4. Вследствие принятия правовых актов [2, 3, 4] существенно увеличилось количество профилактических мероприятий (7974 в 2023 году против 2447 в 2022 году), что позволило сократить количество контрольных мероприятий (в 2023 году - минимум за рассматриваемый период).

5. Наиболее распространённый вид административного наказания – административный штраф. Однако имеется тенденция увеличения доли вынесенных предупреждений и снижение удельного веса количества наложенных штрафов, что также можно объяснить увеличением количества профилактических мероприятий

6. . Наблюдается тенденция увеличения среднего размера штрафа. Динамику штрафов корректно сравнивать начиная с 2018 года, так как в соответствии с Кодексом административных правонарушений РФ (КоАП) [6] последние изменения в статьи 9.4 и 9.5 по рассматриваемым нарушениям вносились в 2017 году

7. В 2023 году увеличилась доля проверок, в ходе которых выявлены нарушения, и составила 48,9 % по сравнению с 46 % в 2022 году.

Таблица 2

Показатели федерального строительного надзора

	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Данные отчетов										
Количество поднадзорных объектов	13	15	15	15	14	14	14	13	н/д	88
	71	19	22	32	78	18	39	42		56
Количество проверок	14	13	12	13	14	13	91	11	88	85
	74	48	85	10	11	65	50	46		07
Количество проверок, в ходе которых выявлены нарушения строительных работ	н/д	53	55	56	57	56	35	48	40	41
		14	18	78	88	56	28	40	88	73
Доля проверок, указанных в предыдущей строчке, от общего количества проверок, %	н/д	40	43	43	41	41	39	42	46	48,9
Количество выявленных нарушений, в том числе	41	48	55	67	75	58	46	53	45	47
	16	20	11	26	94	40	27	92	14	96
нарушение требований проектной документации	н/д ¹	н/д	н/д	н/д	34	34	26	39	34	40
					39	58	79	83	86	30
					8	3	1	9	2	4

¹ Нет данных

	20 14	20 15	20 16	20 17	20 18	20 19	20 20	20 21	20 22	20 23
нарушения требований технических регламентов	н/д	н/д	н/д	н/ д	16 79 6	63 35	58 76	н/д	н/д	н/д
нарушение установленного порядка строительства	н/д	н/д	н/д	н/ д	22 52	28 10	13 53	14 33	13 56	17 34
нарушение требований к ведению исполнительной документации	н/д	н/д	н/д	н/ д	10 29 8	81 86	74 15	63 49	66 08	н/д
нарушения в области охраны окружающей среды	17 26	28 00	19 84	26 31	26 99	17 49	95 2	11 65	н/д	н/д
нарушения санитарно-эпидемиологических требований	19 74	25 96	19 31	20 73	20 44	14 51	97 6	10 46	н/д	н/д
нарушения требований пожарной безопасности	21 90	40 55	35 01	43 01	75 66	32 87	21 40	15 12	н/д	н/д
Количество предписаний	47 28	51 06	55 10	57 09	63 16	58 99	37 97	46 11	н/д	
Количество административных наказаний, в том числе:	41 20	42 12	54 22	65 56	74 90	73 43	61 27	61 52	52 94	54 76
количество наложенных штрафов	39 25	39 44	48 79	55 51	61 49	60 32	43 37	44 99	34 07	29 62

	20 14	20 15	20 16	20 17	20 18	20 19	20 20	20 21	20 22	20 23
количество вынесенных предупреждений	17 8	24 9	52 7	99 3	13 28	13 00	17 85	16 45	18 84	25 14
Количество профилактических мероприятий		н/д				32 6	20 2	71 0	24 47	79 79
	23 36	н/д	46 13	51 43	48 90	50 99	47 27	52 28	36 19	35 30
Сумма штрафов, тыс. руб.	72		86	48	09	67	93	28	60	98
Рассчитанные авторами показатели										
Количество проверок в среднем 100 объектов	10 8	89	84	86	95	96	64	85	н/д	96
Количество выданных предписаний на 100 нарушений	11	11	10	8	8	10	8	9	н/д	н/д
Количество наказаний на 100 нарушений	10	9	10	10	10	13	13	11	12	11
Доля штрафов в общем количестве наказаний, %	95	94	90	85	82	82	71	73	64	54
Доля вынесенных предупреждений в общем количестве наказаний, %	4	6	10	15	18	18	29	27	36	46
Средний размер 1 штрафа, тыс. руб.	59, 5	н/д	94, 6	92, 7	79, 5	84, 5	10 9	11 6,2	10 6,2	11 9,2
Доля нарушений проектной документации	н/д	н/д	н/д	н/ д	45	59	58	74	77	84

	20 14	20 15	20 16	20 17	20 18	20 19	20 20	20 21	20 22	20 23
в общем количестве нарушений, %										

Составлено авторами по данным [9]

В Москве региональный государственный строительный надзор осуществляется Комитетом государственного строительного надзора города Москвы (Мосгосстройнадзор), регулируется соответствующем Постановлением Правительства Москвы [8]. Мосгосстройнадзор по соглашению с Ростехнадзором также выполняет часть функций федерального строительного надзора в отношении объектов Московского метрополитена. Мосгосстройнадзор на своем сайте [10] размещает обобщения правоприменительной практики, в которых приводятся количественные показатели проверок. Однако за последние два года набор представляемых показателей изменился. Они представлены в табл. 3 и в табл. 4.

Таблица 3

Показатели проверок, выполненных Мосгосстройнадзором в 2017-2022 годах

Наименование показателя	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Количество поднадзорных объектов в рамках регионального строительного надзора	2015	2432	2555	2558	2286	2195
Количество проверок	1226 3	1183 0	1163 1	6581	9447	6355
Количество нарушений на 100 проверок	400	336	328	501		
Количество нарушений требований проектной документации	1856 1	1453 1	1474 9	1406 5	1586 7	1540 9
Доля нарушений проектной документации, %	38	37	39	43		

Составлено авторами по данным [10]

Анализ табл. 3 показывает:

1. Количество поднадзорных объектов, увеличивалось до 2020 года, а в последние два года стало снижаться.

2. Наименьшее количество проверок пришлось на 2020 «пандемийный» год и на 2022, благодаря возросшему количеству профилактических мероприятий (табл. 4).

3. Увеличилось количество нарушений проектной документации в 2021 году, в 2022 году незначительно сократилось.

Таблица 4

Показатели регионального строительного надзора в Москве

Наименование показателя	2021	2022
Количество поднадзорных объектов	2286	2195
Количество проверок	9447	6355
Количество вынесенных предписаний	5155	1282
Количество штрафов, в том числе за:	7332	7210
нарушение требований проектной документации, обязательных требований при строительстве, реконструкции объектов капитального строительства, в том числе при применении строительных материалов (ст. 9.4 КоАП РФ)	6765	6705
	92 %	93 %
Количество вынесенных предупреждений	896	925
Сумма штрафов, тыс. руб., в том числе за:	794433	742198
нарушение требований проектной документации, обязательных требований при строительстве, реконструкции объектов капитального строительства, в том числе при применении строительных материалов (ст. 9.4 КоАП РФ)	606684,5 тыс. руб.	658 819,50 тыс. руб.
	76 %	88 %
Количество профилактических мероприятий	9	9711

Количество обращений граждан, в том числе:	10618	8426
о тех или иных нарушениях, %	71,8	79,2
по вопросам справочно-информационного характера, %	28,2	20,8
Средний размер штрафа, тыс. руб.	108,4	102,9

Составлено авторами по данным [10]

Анализ табл. 4 показывает:

1. В силу увеличившегося количества профилактических мероприятий уменьшилось количество контрольных мероприятий
2. Существенно сократилось количество выносимых предписаний
3. В структуре административных наказаний увеличилось количество предупреждений и сократилось количество наложенных штрафов.
4. При том, что в 2022 году по сравнению с 2021 годом сократилось количество штрафов за нарушение требований проектной документации и других нарушений, предусмотренных статьей 9.4 КоАП, сумма наложенных штрафов увеличилась, что говорит о возросшей тяжести соответствующего наказания.
5. При том, что количество обращений граждан сократилось, увеличилась доля обращений за те или иные нарушения, при этом снизилась доля обращений по вопросам справочно-информационного характера.

Помимо ежегодных сведений Мосгосстройнадзор еженедельно публикует ряд показателей регионального строительного надзора (Выборочные данные представлены в табл. 5).

Анализ табл. 5 показывает:

1. Наблюдается тенденция снижения количества выявленных нарушений в абсолютном выражении за последние три недели рассматриваемого периода, однако в относительном выражении за последнюю неделю количество нарушений выросло.

2. Вместе с тем увеличилась доля всех приведенных в табл. 5 трех видов нарушений, особенно нарушений техники безопасности.

3. Наибольший средний размер штрафа на одно нарушение пришелся на период с 27.02. 2023 по 3.03.2023.

Следует также заметить, что в документах Мосгосстройнадзора более подробно излагается суть нарушений и даются советы, как их избежать.

Таблица 5

Еженедельные показатели регионального государственного строительного надзора в Москве в 2023 году

	23.0			13.0	20.0		
	1-	30.0		2-	2-	27.0	6.03-
	27.0	1-	6.02-	17.0	22.0	2-	10.0
Наименование показателя	1	3.02	10.02	2	2	3.03	3
Данные Мосгосстройнадзора							
Количество проведенных проверок	65	158	115	124	106	101	74
Количество выявленных нарушений, в том числе:	597	1178	928	1015	1009	704	680
по качеству строительных работ	200	380	363	378	449	235	250
по содержанию строительных площадок, в том числе:	135	264	208	244	218	185	194
по технике безопасности	47	155	108	153	115	94	117
Количество выданных предписаний	21	47	44	45	31	33	26

Сумма наложенных штрафов, тыс. руб.	1951 4	2978 3	26118	3914 4	2078 3	4081 0	2876 9
Рассчитанные авторами показатели							
Среднее количество нарушений на 1 проверку	9	7	8	8	10	7	9
Доля нарушений качества строительных работ от общего количество нарушений, %	34	32	39	37	44	33	37
Доля нарушений за содержания строительных площадок, %	23	22	22	24	22	26	29
Доля нарушений техники безопасности от общего количества нарушений, %	24	41	30	40	26	40	47
Среднее количество предписаний на 100 нарушений	4	4	5	4	3	5	4
Средний размер штрафов на 1 нарушение, тыс. руб.	32,7	25,3	28,1	38,6	20,6	58	42,3

Составлено авторами по данным [10]

Таким образом, выполненные исследования позволяют сделать следующие выводы:

1. Широкое распространение профилактических мероприятий позволило снизить количество проверок, но влияние на количество и тяжесть нарушений не столь очевидно.

2. Целесообразно использовать более подробное обобщение правоприменительной практики, что соответствует смыслу статьи 47 Федерального закона [2].

3. Необходимо наряду со снижением административного давления на строительный бизнес обеспечивать высокое качество проведения строительного надзора.

4. Размеры административных штрафов должны, на наш взгляд, индексироваться в соответствии с темпами инфляции и отражать причиняемый ущерб теми или иными нарушениями.

Список литературы

1. Официальный сайт Министерства Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий (МЧС России) [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://mchs.gov.ru> (дата обращения: 10.04.2024).

2. Федеральный закон от 31.07.2020 N 248-ФЗ (ред. от 25.12.2023) "О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в Российской Федерации"/ Некоммерческая интернет-версия «КонсультантПлюс» [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?from=422308-738&req=doc&rnd=SWb9g&base=LAW&n=465728#aVi7U9UoKQ4jhjk6> (дата обращения: 10.04.2024).

3. "Градостроительный кодекс Российской Федерации" от 29.12.2004 N 190-ФЗ (ред. от 25.12.2023) / Некоммерческая интернет-версия «КонсультантПлюс» [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&base=LAW&n=464185&dst=0&edition=etD&rnd=SWb9g#Miv7U9UXjKkxiq9A> (дата обращения: 10.04.2024).

4. Постановление Правительства РФ от 30.06.2021 N 1087 (ред. от 23.12.2021) "Об утверждении Положения о федеральном государственном строительном надзоре" / Некоммерческая интернет-версия

«КонсультантПлюс» [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&ts=7HRJxYTAbcEdCoqC1&cacheid=09822C0359F4AA5710DC6E74D15452CB&mode=splus&rnd=iHQm8w&base=LAW&n=404836#KiEKxYT4sQIKQG485>(дата обращения: 10.04.2024).

5. Постановление Правительства РФ от 01.12.2021 N 2161 (ред. от 30.03.2023) "Об утверждении общих требований к организации и осуществлению регионального государственного строительного надзора, внесении изменений в постановление Правительства Российской Федерации от 30 июня 2021 г. N 1087 и признании утратившими силу некоторых актов Правительства Российской Федерации" / Некоммерческая интернет-версия «КонсультантПлюс» [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&base=LAW&n=443647&cacheid=7C3A156DD113AF9E23784100A2210A85&mode=splus&rnd=SWb9g#EKu8U9UK6twVp2jK1> (дата обращения: 10.04.2024).

6. "Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях" от 30.12.2001 N 195-ФЗ (ред. от 11.03.2024) / Некоммерческая интернет-версия «КонсультантПлюс» [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&base=LAW&n=453779&dst=0&edition=etD&rnd=z8I4TA#AwmvT9UScXjx7peo> (дата обращения: 10.04.2024).

7. Распоряжение Правительства РФ от 31.10.2022 N 3268-р (ред. от 29.11.2023) «Об утверждении Стратегии развития строительной отрасли и жилищно-коммунального хозяйства Российской Федерации на период до 2030 года с прогнозом до 2035 года» / Некоммерческая интернет-версия «КонсультантПлюс» [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&base=LAW&n=463230&>

cacheid=14FE742D3FAB51350569CE255E4A50A4&mode=splus&rnd=SWb9g#
uiBAU9Uyg8xUN6Wq /(дата обращения: 10.04.2024).

8. Постановление Правительства Москвы от 15.12.2021 N 2078-ПП (ред. от 27.03.2024) "Об утверждении Положения о региональном государственном строительном надзоре в городе Москве" Некоммерческая интернет-версия «КонсультантПлюс» [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&base=MLAW&n=241070&cacheid=A4F1AAFE2E25A6C68E7F374FC79F57D5&mode=splus&rnd=SWb9g#tnbAU9UIzpie7Ecn> (дата обращения: 10.04.2024).

9. Официальный сайт Федеральной службы по экологическому, технологическому и атомному надзору (Ростехнадзор) [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://www.gosnadzor.ru/> (дата обращения: 10.04.2024).

10. Страница Комитета государственного строительного надзора города Москвы (Мосгосстройнадзор) на официальном сайте Мэра Москвы [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://www.mos.ru/stroinadzor/> (дата обращения: 09.04.2024).