

*Катасонов Т.С.*  
*учащийся магистратуры*  
*кафедры «Государственное и муниципальное управление»*  
*РАНХиГС*  
*Россия, г. Москва*

## **ОРГАНИЗАЦИОННО-ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ В СФЕРЕ СТРОИТЕЛЬСТВА**

***Аннотация:** В статье рассмотрены организационно-правовые механизмы государственного управления строительной сферой в России. Проанализированы основные проблемы, связанные с бюрократическими барьерами, коррупционными рисками и кадровым дефицитом, а также позитивные тенденции — цифровизация, внедрение «зелёных» стандартов, использование BIM. Автор предлагает направления совершенствования нормативной базы, акцентируя внимание на необходимости упрощения процедур и стимулирования инноваций.*

***Ключевые слова:** строительство, государственное управление, инновации, «зелёные» технологии, цифровизация.*

***Annotation:** This paper examines the organizational and legal mechanisms of public administration in Russia's construction sector. It analyzes key issues, such as bureaucratic barriers, corruption risks, and workforce shortages, as well as positive trends, including digitalization, "green" standards, and BIM technology. The author proposes ways to improve the regulatory framework, highlighting the importance of procedural simplification and innovation incentives.*

***Key words:** construction, public administration, innovation, green technologies, digitalization.*

## ВСТУПЛЕНИЕ

Строительная отрасль в современной России является одной из важнейших и наиболее ресурсоёмких сфер экономики, тесно связанной с уровнем благосостояния граждан, инвестиционной привлекательностью территорий и устойчивым развитием государства в целом. В условиях постоянных технологических изменений, усложняющихся требований по экологии и безопасности, а также разнообразия интересов участников рынка (государственные органы, девелоперы, подрядчики, проектировщики, население) особое значение приобретает эффективность организационно-правовых механизмов, регулирующих процессы в строительстве. От того, насколько продумано и целостно функционирует система государственного управления, зависит не только скорость возведения объектов, но и их качество, безопасность и соответствие современным стандартам энергоэффективности и градостроительной эстетики.

В последние десятилетия правовая база в России прошла существенные изменения с целью унифицировать требования к проектированию, экспертизе, согласованию разрешений и вводу объектов в эксплуатацию. Принятие Градостроительного кодекса Российской Федерации (Федерального закона №190-ФЗ) было призвано обеспечить упорядоченность регулирования, упрощение бюрократических процедур и разделение полномочий между уровнями власти. Однако фактическое применение этих норм показало ряд проблем, связанных с дублированием регламентов, неоднородностью нормотворчества в субъектах Федерации, коррупционными барьерами, непрозрачностью выделения земельных участков, разрывом между формальными требованиями и реальными потребностями отрасли. При этом в мировой практике строительства растёт спрос на «зелёные» стандарты, сокращение углеродного следа, внедрение технологий информационного моделирования (BIM), 3D-печати зданий, автоматизации и роботизации рабочих процессов.

В настоящей статье ставится задача обобщить современное состояние государственного управления строительством в России, сосредоточившись на действующей нормативно-правовой базе, существующих организационных механизмах и реальных тенденциях их развития. Кроме того, предлагается рассмотреть позитивные сдвиги и решения, которые уже нашли отражение в нормативных актах или реализованы в пилотных проектах. Особое внимание уделяется перспективам внедрения инноваций, экологических подходов и новейших управленческих инструментов (в том числе электронных сервисов) для повышения эффективности и прозрачности строительной деятельности. В завершающей части статьи формулируются рекомендации, опирающиеся как на отечественный, так и на зарубежный опыт.

## **1. СОВРЕМЕННАЯ НОРМАТИВНО-ПРАВОВАЯ И ОРГАНИЗАЦИОННАЯ СТРУКТУРА**

В основе правового регулирования строительства в России лежит комплекс законов и подзаконных актов, определяющих правила зонирования, порядок разработки градостроительной документации, принципы экспертизы и лицензирования, а также требования к качеству и безопасности построек. Центральное место в этой системе занимает Градостроительный кодекс РФ, который закрепляет роль федеральных органов и местного самоуправления в градостроительной деятельности, регламентирует процедуры планировки территорий, техрегламенты, правила землепользования и застройки (ПЗЗ). Ключевые вопросы безопасности, качества материалов и методов возведения объектов регулируются посредством Федерального закона «О техническом регулировании» и серии подзаконных актов, уточняющих общие принципы надзора и сертификации.

Огромное влияние на строительный процесс оказывают технические документы — национальные стандарты (ГОСТ Р), своды правил (СП), а также

унаследованные от прежней системы СНиПы, адаптированные к современной практике. Нередко именно эти документы устанавливают конкретные расчётные методики, требования по сейсмостойкости, пожарной безопасности, энергоэффективности, что в свою очередь влияет на проектные решения. Отсылка к стандартам может носить как рекомендательный, так и обязательный характер, если соответствующие нормы прямо указаны в федеральных законах или постановлениях Правительства.

Во многом нормативная база стремится учитывать глобальную технологическую повестку: в России уже существуют подзаконные акты, стимулирующие внедрение BIM-технологий, системы электронного документооборота и «умных» технологий на объектах строительства. Однако реальная скорость их повсеместного внедрения тормозится административной фрагментарностью: пока одни регионы активно продвигают цифровые платформы, другие работают по консервативным схемам согласования, что порождает существенную неоднородность подходов и избыточные затраты времени у инвесторов и девелоперов при выходе на новые рынки.

Государственные органы по-разному выстраивают политику регулирования. Министерство строительства и ЖКХ (Минстрой) на федеральном уровне формирует базовую политику, координирует подготовку сводов правил, издаёт приказы по вопросам лицензирования и экспертизы, а также внедрения инноваций. На уровне субъектов Федерации принимаются собственные законы и программы, отражающие особенности климата, состояние инфраструктуры, приоритеты развития. Муниципалитеты определяют градостроительные регламенты вплоть до отдельных кварталов и улиц. И хотя формально вся система должна работать согласованно, отсутствие детального разграничения компетенций приводит к случаям, когда региональные или местные акты противоречат федеральным положениям.

## 2. АКТУАЛЬНЫЕ ПРОБЛЕМЫ В ОРГАНИЗАЦИИ И ПРАВОВОМ ПОЛЕ

В современном российском строительстве наблюдается ряд ограничивающих факторов, снижающих общий темп и эффективность отрасли. Бюрократические барьеры и коррупционные риски остаются в числе ключевых негативных моментов. Большое количество контрольных и надзорных процедур, не всегда чётко согласованных друг с другом, порождает затягивание проектных стадий и усложняет согласования по техническим и экологическим вопросам. Не всегда очевидно, какой нормативный акт имеет приоритет, и к какому органу следует обратиться в случае возникновения коллизии.

С точки зрения предпринимательского климата избыточная зарегулированность и постоянное обновление правил затрудняют прогнозирование расходов и сроков, а значит снижают инвестиционную привлекательность отрасли. Многие компании, особенно малые и средние, сталкиваются со сложностями при получении разрешений на строительство и ввод объектов в эксплуатацию. Государственные надзорные органы, по идее призванные гарантировать качество и безопасность, при неэффективной координации могут выдвигать противоречивые требования или избыточные формальности, стимулирующие уход в «теневые» методы решения вопросов.

Кадровая проблема также очевидна: инженерные и рабочие специальности в строительстве недостаточно популярны, а современные компетенции (BIM, управление «зелёными» стандартами) ещё не вполне прижились в учебных заведениях, чьи программы зачастую отстают от реальности рынка. Отрасли недостаёт специалистов, способных профессионально работать с цифровыми моделями или энергосберегающими

технологиями, что сдерживает и самих девелоперов, и подрядные организации от более активного внедрения инноваций.

Наконец, вопросы финансирования крупных проектов (транспортной инфраструктуры, переселения из ветхого жилья, экопроектов) остаются не до конца решёнными. Государственно-частное партнёрство (ГЧП) пока не стало полноценным драйвером, так как инвесторы опасаются долгих сроков окупаемости и непрозрачных правил распределения господдержки. Ограниченные бюджетные ресурсы вынуждают государственные органы выбирать приоритетные объекты, оставляя многие программы развития инфраструктуры без должного финансирования.

### **3. ТЕНДЕНЦИИ ПО ИСПРАВЛЕНИЮ СИТУАЦИИ**

Несмотря на перечисленные сложности, в российском строительном секторе явно прослеживается ряд позитивных тенденций. Во-первых, идёт постепенная кодификация и систематизация норм. Минстрой пытается объединять разрозненные своды правил в более унифицированные наборы, регулярно обновляет документы с учётом новых технологий. В крупных городах внедряются электронные платформы для выдачи разрешений, согласований, дистанционного оформления проектной документации. Такие меры позволяют снизить длительность административных процедур, повысить прозрачность и упростить доступ к информации о градостроительных планах.

Во-вторых, растёт государственная поддержка для инновационных направлений. В федеральных программах развития строительной отрасли появляются целевые блоки, посвящённые автоматизации планирования и строительного контроля, внедрению BIM в госзаказы. Государственные институты развития, такие как Фонд инфраструктурных и образовательных программ или Российская венчурная компания, открывают грантовые и

инвестиционные линии для «прорывных» решений в строительстве — роботизации, аддитивных технологий и систем «умного» дома. Подобная финансовая подпитка, пусть и пока ограниченная, стимулирует проектные организации к обновлению собственной технической базы.

Ещё одна важная тенденция — появление «зелёной» повестки. Хотя в сравнении с европейскими странами Россия делает первые шаги, крупные мегапроекты (Сочи 2014, инфраструктура Казани, московская реновация) уже учитывают энергоэффективность и экологические стандарты. Некоторые девелоперы начинают сертифицировать жилые комплексы по зарубежным системам (LEED, BREEAM), показывая готовность к соблюдению мировых практик. В регионах, богатых природными ресурсами, всё чаще звучат инициативы по охране окружающей среды и снижению выбросов CO<sub>2</sub> путём использования «умных» технологий. Эти начинания поддерживают муниципалитеты, стремящиеся улучшить экологическую обстановку и повысить туристическую привлекательность территории.

Кроме того, существует тенденция к формированию саморегулируемых организаций (СРО), которые берут на себя часть контрольных функций. Члены таких объединений должны соблюдать внутренние стандарты качества и этики. При этом СРО могут предоставлять доступ к обучающим программам, обмену опытом и независимым экспертизам. Если институт СРО будет чётко встроен в российскую правовую систему и избавлен от формального подхода, он способен стать сильным инструментом повышения качества строительства, разгружая государственные надзорные органы.

#### **4. РЕШЕНИЯ И ПЕРСПЕКТИВЫ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ**

Устранение узких мест в организационно-правовых основах государственного управления строительством требует комплексных мер и осознанной стратегии, объединяющей законодательные и административные

нововведения, стимулирование инноваций и кадровую политику. Ниже приведены некоторые предложения, призванные повысить прозрачность процессов, снизить коррупционные риски и поддержать технологическое обновление.

Важным направлением видится дальнейшая **систематизация правовых актов**. Создание консолидированного электронного реестра нормативов, регулярно обновляемого и доступного всем заинтересованным сторонам, позволит исключить коллизии и дублирования. При этом разного рода ведомственные и региональные документы должны проходить экспертизу на соответствие федеральным законам. Также необходимо чётко разграничить обязательные технические регламенты и рекомендательные стандарты, чтобы застройщики понимали, какие требования являются строго обязательными, а какие можно использовать по усмотрению.

Особую роль играет **цифровизация**. Перевод согласований и разрешительных процедур в электронный формат не только ускоряет процесс, но и снижает возможность для коррупционных действий, поскольку снижается прямой контакт участников рынка с чиновниками. Целесообразно развивать «единое окно», куда застройщик отправляет все необходимые документы и получает результат в обозначенный срок. Электронные площадки, подкреплённые электронной цифровой подписью, должны учитывать региональную специфику, но при этом использовать единые федеральные стандарты взаимодействия.

Необходимо ввести дополнительные **механизмы стимулирования инноваций**. К ним можно отнести налоговые льготы для предприятий, инвестирующих в роботизацию и автоматизацию строительных процессов, ускоренные амортизационные списания на высокотехнологичное оборудование, гранты на научно-исследовательские и опытно-конструкторские работы в сфере «зелёных» материалов. Государственные заказы могут стать катализатором: если при проведении тендеров будут



заданы критерии энергоэффективности и цифрового моделирования в проектной документации, девелоперы будут вынуждены соответствовать таким требованиям, и это начнёт менять отраслевые стандарты поведения.

**Кадровое обеспечение** тоже заслуживает приоритетного внимания. Нужна тесная связка между учебными заведениями, научными институтами и строительными компаниями. Программы высших и средних специальных учебных заведений следует регулярно обновлять, включая модули по BIM, устойчивому строительству, управлению проектными рисками. Центры развития компетенций, организованные саморегулируемыми организациями или крупными строительными корпорациями, могут проводить курсы повышения квалификации для действующих специалистов, чтобы те могли быстрее осваивать новые технологии и методики управления.

Кроме того, **прозрачная финансовая инфраструктура** для крупных проектов позволяет снизить риски долгостроя и повысить доверие инвесторов. Сочетание госгарантий, привлечения частного капитала и контролируемых механизмов распределения бюджетных средств способно вывести на новый уровень инфраструктурные стройки, включая развитие транспортных узлов, коммунальных сетей, модернизацию жилья. Расширение практики ГЧП даст возможность разделить риски между государством и частным бизнесом, уменьшив нагрузку на региональные бюджеты. Однако для успеха ГЧП необходимо понятное законодательство и чёткая процедура конкурсного отбора, исключая «ручные» решения.

## 5. РОЛЬ МЕЖДУНАРОДНОЙ КООПЕРАЦИИ

Несмотря на периодическую смену внешнеполитических тенденций, российское строительство не может изолироваться от мировых трендов. Международные стандарты ISO (например, серии ISO 9001, ISO 14001, ISO 45001) и «зелёные» сертификационные системы (LEED, BREEAM) всё

активнее проникают в отечественную практику благодаря инвестициям и партнёрству с зарубежными корпорациями. Участие российских профильных ведомств и компаний в глобальных мероприятиях (конференциях, выставках, конгрессах) способствует распространению знаний о передовых технологиях и гибким формам регулирования, где государство задаёт не детальные инструкции, а целевые показатели (по безопасности, выбросам, энергоэффективности).

Обратная сторона сотрудничества — развитие отечественной отраслевой науки и экспертизы: при участии в международных проектах научно-исследовательские институты могут получать доступ к новым методам испытаний материалов, включаться в международные программы обмена технологиями. Соответственно, укрепляется кадровый потенциал, а российские специалисты получают компетенции, соответствующие мировому уровню. Восполнение кадрового голода возможно за счёт совместных образовательных программ, нацеленных на адаптацию глобального опыта к российской нормативной среде.

## **ЗАКЛЮЧЕНИЕ**

Государственное управление в строительстве призвано обеспечить надёжность, безопасность и общественную пользу строительных проектов, одновременно создавая условия для инновационного и экономически эффективного развития отрасли. Анализ показывает, что современные организационно-правовые основы в России постепенно трансформируются в сторону цифровизации, прозрачных административных процедур, внедрения экологических и «умных» технологий. Однако процесс сопряжён с немалыми трудностями — нормативная база перегружена и часто несогласованна, коррупционные факторы не изжиты, а кадровая подготовка отстаёт от динамичных мировых стандартов.

Ряд мер уже предпринимается: создание электронных порталов для согласований, углубление кодификации актов, пилотные проекты по энергоэффективному строительству, грантовая поддержка инноваций, развитие формата ГЧП. Всё это указывает на наличие вектора к позитивным переменам. Для дальнейшего укрепления строительного комплекса необходимо целенаправленно продолжать систематизацию законодательства, повышать качество нормативного надзора, стимулировать исследовательскую активность в области строительных технологий, расширять круг высококвалифицированных специалистов и привлекать инвестиции в значимые инфраструктурные объекты. При этом следует продолжить участие в международных программах и совершенствовать инструменты саморегулирования, которые могут взять на себя часть функций контроля и гарантии качества.

Раскрытый в статье обзор тенденций и решений демонстрирует, что российская строительная отрасль способна к преобразованиям и уже реагирует на мировые вызовы (экологические, технологические), хотя нуждается в дополнительных правовых и организационных стимулах. Дальнейшая модернизация, направленная на согласованность федерального и регионального законодательства, снятие бюрократических барьеров и формирование гибкой инновационной среды, позволит укрепить конкурентоспособность отечественного строительства и сделать его одним из ключевых факторов социально-экономического роста в долгосрочной перспективе.

### **Использованные источники:**

1. Градостроительный кодекс Российской Федерации: Федеральный закон от 29.12.2004 № 190-ФЗ (ред. от 04.08.2023) // Собрание законодательства РФ. 2005. № 1 (ч. 1). Ст. 16.
2. О техническом регулировании: Федеральный закон от 27.12.2002 № 184-ФЗ (ред. от 14.07.2022) // Собрание законодательства РФ. 2002. № 52 (ч. 1). Ст. 5140.
3. LEED v4 for Building Design and Construction [Электронный ресурс]. – Официальный сайт USGBC. – Режим доступа: <https://www.usgbc.org/leed/v4> (дата обращения: 05.02.2025).
4. BREEAM International New Construction [Электронный ресурс]. – Официальный сайт BREEAM. – Режим доступа: <https://breeam.com> (дата обращения: 05.02.2025).
5. ISO 9001:2015. Quality management systems – Requirements. Geneva: ISO, 2015.