

**МИНИСТЕРСТВО НАУКИ И ВЫСШЕГО ОБРАЗОВАНИЯ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ**  
**Федеральное государственное автономное образовательное учреждение высшего образования**  
**«Южно-Уральский государственный университет (национальный исследовательский университет)»**  
**Высшая школа экономики и управления**  
**Кафедра «Экономическая теория, региональная экономика, государственное и муниципальное управление»**

**ДОПУСТИТЬ К ЗАЩИТЕ**

**Заведующий кафедрой, д.э.н., профессор**

\_\_\_\_\_/ В.С. Антонюк /

« \_\_\_\_ » \_\_\_\_\_ 2019 г.

**Государственное регулирование строительного комплекса региона (на примере Челябинской области)**

**ВЫПУСКНАЯ КВАЛИФИКАЦИОННАЯ РАБОТА**

**ЮУрГУ – 38.03.04.2019.769.ВКР**

**Руководитель, ст. преп. каф. ЭТГМУ**

\_\_\_\_\_/ В.В. Погонин /

« \_\_\_\_ » \_\_\_\_\_ 2019 г.

**Автор**

**студент группы ЗЭУ-581**

\_\_\_\_\_/ В.М. Глазунов /

« \_\_\_\_ » \_\_\_\_\_ 2019 г.

**Нормоконтролер, ассист. каф. ЭТГМУ**

\_\_\_\_\_/ Д.В. Кремер /

« \_\_\_\_ » \_\_\_\_\_ 2019 г.

**Челябинск 2019**

## АННОТАЦИЯ

Глазунов В.М. Государственное регулирование строительного комплекса региона (на примере Челябинской области). – Челябинск: ЮУрГУ, ЗЭУ – 581, 98 с., 17 ил., 3 табл., библиогр. список – 51 наим., 2 прил., 29 л. плакатов ф. А4.

Объектом дипломной работы является государственное регулирование строительного комплекса в субъектах РФ.

Цель дипломной работы – разработка рекомендаций по совершенствованию государственного регулирования строительного комплекса региона (на примере Челябинской области).

В дипломном проекте выявлена сущность государственного регулирования строительного комплекса, выведена методика анализа и оценки эффективности государственного регулирования строительного комплекса в субъектах РФ, проанализированы состояние и динамика функционирования строительного комплекса региона, эффективность и результативность государственного регулирования строительного комплекса Челябинской области, рассмотрена деятельность Министерства строительства и инфраструктуры Челябинской области, выявлены проблемы государственного регулирования в строительной сфере региона и основные направления их решения, разработаны рекомендации по совершенствованию государственного регулирования строительного комплекса региона, дана оценка эффективности мероприятий по совершенствованию государственного регулирования в строительной сфере Челябинской области.

Результаты дипломного проекта имеют практическую значимость и могут применяться Министерством строительства и инфраструктуры Челябинской области при государственном регулировании строительного комплекса региона.

## ОГЛАВЛЕНИЕ

ВВЕДЕНИЕ.....	9
1 ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ АСПЕКТЫ ГОСУДАРСТВЕННОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ СТРОИТЕЛЬНОГО КОМПЛЕКСА РЕГИОНА	
1.1 Строительная сфера в Российской Федерации: сущность, структура, функции и задачи.....	12
1.2 Механизмы и инструменты государственного регулирования строительного комплекса региона.....	18
1.3 Методика анализа и оценки эффективности государственного регулирования строительного комплекса в субъектах РФ.....	37
2 АНАЛИЗ ГОСУДАРСТВЕННОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ СТРОИТЕЛЬНОГО КОМПЛЕКСА В РЕГИОНЕ (НА ПРИМЕРЕ ЧЕЛЯБИНСКОЙ ОБЛАСТИ)	
2.1 Анализ состояния и динамики функционирования строительного комплекса региона.....	44
2.2 Деятельность Министерства строительства и инфраструктуры Челябинской области по реализации политики управления строительной сферой.....	54
2.3 Анализ и оценка эффективности и результативности государственного регулирования строительного комплекса Челябинской области.....	63
2.4 Проблемы государственного регулирования в строительной сфере Челябинской области и основные направления их решения.....	70
3 СОВЕРШЕНСТВОВАНИЕ ГОСУДАРСТВЕННОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ СТРОИТЕЛЬНОГО КОМПЛЕКСА РЕГИОНА (НА ПРИМЕРЕ ЧЕЛЯБИНСКОЙ ОБЛАСТИ)	
3.1 Разработка рекомендаций по совершенствованию государственного регулирования строительного комплекса региона...	76

3.2 Оценка эффективности мероприятия по совершенствованию государственного регулирования в строительной сфере Челябинской области.....	84
ЗАКЛЮЧЕНИЕ.....	89
БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК.....	91
ПРИЛОЖЕНИЯ	
Приложение А – Структура Правительства Челябинской области	
Приложение Б – Структура Министерства строительства и инфраструктуры Челябинской области	

## ВВЕДЕНИЕ

Актуальность темы выпускной квалификационной работы обусловлена тем, что в современных условиях в России обращается все больше внимания на развитие государственного контроля за строительной сферой. По данным Министерства строительства РФ количество правонарушений увеличивается с каждым годом, равно также, как и количество возбуждаемых уголовных дел из-за допущения грубых ошибок застройщиками. Строительная деятельность в нашем регионе стагнирует и в какой-то степени даже падает. Многие процедуры, с которыми сталкивается застройщик на своем пути максимально бюрократизированы и из-за этого возникает масса трудностей, которые очень время затратны и ресурсоемки. Большинство застройщиков уходят с рынка Челябинской области и из-за низкой маржинальности своих проектов. Рынок не позволяет поднять цену, так как экономический упадок региона существенно дает о себе знать. Людям просто нечем платить, а ипотечные программы не так сильно развиты, чтобы широкий круг аудитории мог себе позволить взять жилье в ипотеку.

Значимость темы выпускной квалификационной работы также обусловлена тем, что строительный комплекс нуждается в реструктуризации и обновлении законодательной базы, устранении бюрократической волокиты и введении государственных программ на улучшение условий для застройщиков и увеличении спроса на жилье среди населения, благодаря поддержке региональных властей.

Теоретической базой выпускной квалификационной работы являются постановления и издания, в которых освещается положение дел в строительной сфере, нормативно-правовые акты. В учебных пособиях рассматриваются теоретические основы строительного комплекса. В источниках справочно-информационного характера представлены данные в области строительных аспектов.

Рассматривая глубину изученности и доступности информации отдельных аспектов выпускной квалификационной работы, мы пришли к выводу, что отдельные проблемы выпускной квалификационной работы недостаточно освещены в современной литературе.

Объект выпускной квалификационной работы – государственное регулирование строительного комплекса в субъектах РФ.

Предмет выпускной квалификационной работы – государственное регулирование строительного комплекса Челябинской области.

Цель выпускной квалификационной работы – разработка рекомендаций по совершенствованию государственного регулирования строительного комплекса Челябинской области.

В соответствии с целью выпускной квалификационной работы были поставлены и требуют решения следующие задачи, а именно, необходимо:

- изучить сущность, исследовать структуру, функции и задачи строительной сферы в Российской Федерации;
- исследовать механизмы и инструменты государственного регулирования строительного комплекса региона;
- выявить методику анализа и оценки эффективности государственного регулирования строительного комплекса в субъектах РФ;
- проанализировать состояние и динамику функционирования строительного комплекса региона;
- определить деятельность Министерства строительства и инфраструктуры Челябинской области по реализации политики управления строительной сферой;
- сделать анализ и оценить эффективность и результативность государственного регулирования строительного комплекса Челябинской области;
- выявить проблемы государственного регулирования в строительной сфере Челябинской области и основные направления их решения;
- разработать рекомендации по совершенствованию государственного регулирования строительного комплекса региона;

- произвести оценку эффективности мероприятий по совершенствованию государственного регулирования в строительной сфере Челябинской области.

В ходе выпускной квалификационной работы были использованы методы анализа и изучения научной и специальной литературы, методика классификации, методика анализа, сравнительный метод, экономико-математический и эвристический методы.

Практическая значимость выпускной квалификационной работы заключается в том, что разработанные рекомендации можно будет применить в государственном регулировании строительного комплекса региона и получить прогнозируемый результат в короткие сроки.

Выпускная квалификационная работа состоит из введения, трех глав, библиографического списка из 51 источника, 2 приложений, 3 таблиц, 17 рисунков.

# 1 ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ АСПЕКТЫ ГОСУДАРСТВЕННОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ СТРОИТЕЛЬНОГО КОМПЛЕКСА РЕГИОНА

## 1.1 Строительная сфера в Российской Федерации: сущность, структура, функции и задачи

Строительство представляет из себя качественно однородную и независимую отрасль материального производства, которая характеризуется особенными критериями изготовления, однородной специфичной продукцией, однородностью потребляемого сырья и материалов, общностью техники и технологий, особенным профессиональным кадровым составом [30].

Продукцией отрасли строительства являются законченные и отданные в использование электрические станции, оросительные и судоходные каналы, порты, нежилые объекты недвижимости, жилые дома и иные объекты, которые образуют главные фонды хозяйственного комплекса государства [35].

Сфера соединяет деятельность:

- общестроительных и специализированных строительных компаний;
- проектно-изыскательских и научно-исследовательских компаний;
- компаний строительной индустрии в составе строительных объединений;
- строительно-монтажные компании.

Юридические лица, получившие разрешение на строительную деятельность и выполнявшие работы по договорам строительного подряда или госконтракту, входят в ряд строительных компаний. Деятельность заказчиков, которые распоряжаются капитальными вложениями, входит в отрасль капитального строительства. Источники капитальных вложений – это свои средства, заемные средства компаний и средства госбюджета [27].

Строительство – это [39]:

1) возведение зданий, сооружений, изменение ландшафта территории; стройка, постройка;

- 2) строящееся здание или сооружение; территория, где оно строится;
- 3) организация, учреждение, занимающиеся возведением зданий, сооружений;
- 4) создание, построение, организация чего-либо.

Строительство является сферой материального производства, в которой формируются ключевые ресурсы производственного и непроизводственного назначения: готовые к эксплуатации сооружения, строительные конструкции, постройки, их комплексы.

Зависимо от назначения возводимых объектов, они делятся на промышленное, транспортное, жилищно-гражданское строительство, гидротехническое и гидромелиоративное строительство [27].

Капитальное строительство – это процесс формирования и реконструкции основных средств методом проведения строительных работ, одна из главных форм использования капитальных вложений, инвестиций.

Продукцией капитального строительства представлены вводимые в действие и принятые в установленном порядке промышленные силы и объекты непроизводственного назначения. По мере ввода в действие они становятся главными фондами. В их разработке принимают участие и иные отрасли экономики (индустрия строительных материалов, металлургия, машиностроение и химическая индустрия и пр.). Сооружения и строения, которые оснащены технологическим, энергетическим и другим оборудованием и техникой, составляют натурально-вещественную сущность главных промышленных фондов.

Согласно размеру производимого продукта и количеству занятых человеческих ресурсов на строительную сферу приходится около десятой части государственной экономики. В отрасли работает примерно 140 тысяч строительных компаний и свыше 11 тысяч проектно-изыскательских учреждений [30].

Рыночные отношения не имеют места без конкурентной борьбы. Она представляет собой борьбу продавцов и потребителей, любой из которых преследует собственные интересы: цель каждого продавца – продать продукцию

по максимально выгодной стоимости, цель каждого покупателя – купить эту продукцию за самую минимально цену. Согласование обозначенных разногласий случается лишь при условии реализации рынком собственных функций. Уровень цен на объекты строительства в значимой мере зависит от соотношения спроса и предложения [38].

Субъекты рыночных отношений в строительной сфере – это покупатели (потребители) готового продукта и ее продавцы. Покупатели могут быть органами федеральной, региональной и муниципальной властей, организации различных форм собственности, банки, финансовые группы, иные юридические лица, физические лица. Продавцами в сфере являются проектные организации, компании, создающие строительные материалы, полуфабрикаты, детали, сооружения, строительные компании, компании, оказывающие транспортные услуги и услуги по механизации работ.

Все субъекты, которые перечислены в категории покупателей, могут быть и продавцами [31].

Строительные организации причастны ко всем типам рынков инвестиционных продуктов. Строительный рынок, являющийся элементом инфраструктуры рынков инвестиционных продуктов и одним из частей общегосударственного рынка, существенно различается с рынками иных сфер.

К подобным различиям относятся: объекты купли-продажи; субъекты рыночных отношений; концепция ценообразования.

Конечной продукцией на строительном рынке представлены оконченное строительством сооружение либо здание; главные типы продукции – объекты неоконченного строительства, проектно-изыскательская деятельность, строительные и монтажные работы, услуги разного вида на этапе строительства, строительные материалы, детали, конструкции, изделия, оборудование для строящихся объектов. Взаимоотношения купли-продажи на строительном рынке трудны, неоднородны и находятся в зависимости от государственного

регулирования, выданных разрешений на строительство, количества введенных в эксплуатацию кв. метров, стоимости строительных материалов [37].

Строительный рынок бывает первичным и вторичным, также, как и рынки иных сфер экономики.

На первичном рынке покупатель и изготовитель продукции вступают в отношения купли-продажи напрямую друг с другом. Покупатель приобретает жилье напрямую у компании, которая построила это жилье на собственные средства.

На вторичном рынке взаимоотношения купли-продажи происходят между покупателем и продавцом, который не строил жилье, а купил на первичном рынке для дальнейшей перепродажи с целью выгоды – получения прибыли [32].

Строительный комплекс включает в себя строительство и совокупность сфер и производств, которые созданы для обслуживания строительного производства. Они обеспечивают его материально-техническими ресурсами, научно-исследовательскими, проектно-изыскательскими, опытно-конструкторскими работами и подготовкой кадров [36].

Строительный комплекс состоит из групп предприятий и организаций (рисунок 1).

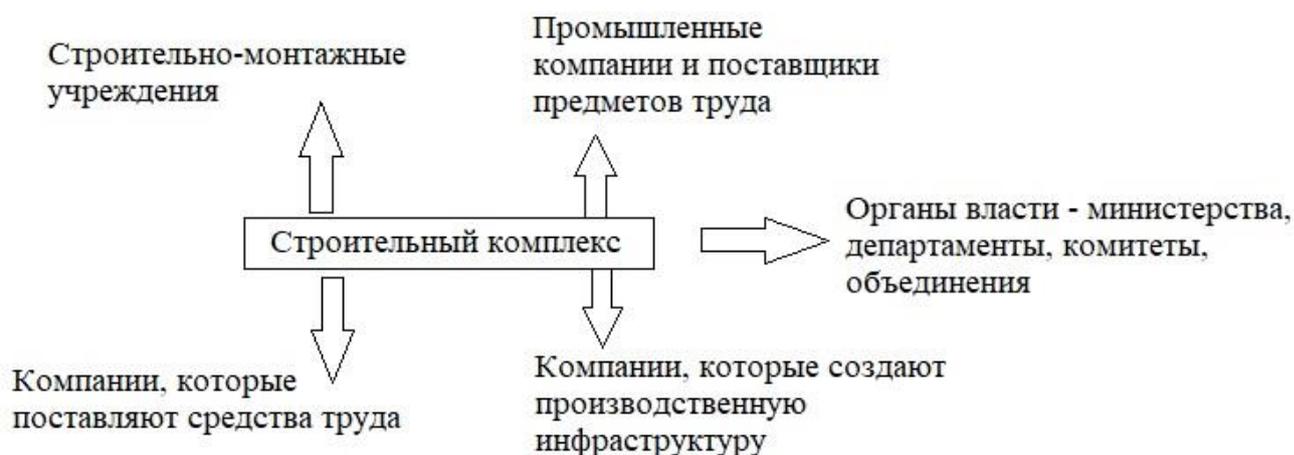


Рисунок 1 – Структура строительного комплекса

В производственную инфраструктуру входят:

- компании по ремонту машин и оборудования;

- транспортные компании, которые помогают с транспортировкой строительных материалов и предоставляют услуги со строительной техникой;

- научно-исследовательские и проектные компании;

- компании по подготовке специальных кадров.

В рыночную инфраструктуру входят:

- коммерческие банки;

- федеральные и муниципальные лицензионные центры, компании, занимающиеся сертификацией;

- тендерные комитеты и иные;

- саморегулируемые организации в данной сфере.

Отраслевая часть строительной сферы состоит по большей части из организаций первой группы:

- постоянно функционирующие компании, которые выполняют строительные и монтажные работы, а также монтаж оборудования на возводимых объектах;

- вспомогательные и обслуживающие производства и хозяйства, которые числятся на балансе строительных и монтажных организаций.

В роли строительных и монтажных компаний выступают:

- компании разных организационно-правовых форм, в уставе которых могут иметь место любые типы строительных и монтажных работ, и выручка от проведения этих работ составляет сравнительно с иными типами работ, продукции и услуг самую большую долю в общей выручке.

На балансах большинства крупных и средних строительных компаний числятся разные дополнительные производства. Это могут быть:

- бетонные узлы;

- цехи, где кроют строительные материалы;

- цехи, где готовят и фасуют лакокрасочные материалы;

- лаборатории, где испытывают качество строительных материалов и другие [33].

В строительном процессе можно выделить три этапа.

1 Подготовка. Этот этап состоит из следующих стадий: технико-экономическое обоснование строительства объекта, где анализируются главные метрики и рентабельность строительного объекта; происходит проектирование объекта; организация труда на строительной площадке и технология выполнения работ; установка инженерных коммуникаций.

2 Строительство. На этом этапе объединяются технологические элементы строительного процесса и подводятся итоги затраченных средств на строительство и инфраструктуру объекта.

3 Сдача строительного объекта. Ввод в эксплуатацию и передача его заказчику [36].

Функции строительной сферы:

- создание новых ключевых фондов;
- расширение, реконструкция и техническое перевооружение уже работающих объектов, модифицирующих содержание ключевых фондов;
- расширение воспроизводства;
- ускорение обновления ключевых фондов.

В процессе создания новых ключевых фондов, которые представляют из себя строительную продукцию строительных организаций, вовлечены рабочие кадры, используются средства труда (техника) и предметы труда (материалы). Когда элементы строительного процесса взаимодействуют между собой, они производят конечную строительную продукцию (это могут быть здания, сооружения, объекты) в натуральном и денежном виде [34].

Важной функцией строительного комплекса является воспроизводство основных фондов: строительство, реконструкция и ремонт зданий и сооружений. Процессы развития строительной сферы непрерывно совершенствуют структуру строительного комплекса.

Задачи строительной сферы – это обеспечение широкого спектра основных фондов при эффективном использовании ресурсов. Необходимо строительство и введение положительной динамики в строительной сфере [39].

Строительная сфера имеет ряд особенностей, которые отличают ее от других сфер. Причиной особенностей отрасли строительства являются характер готовой продукции, тяжелые условия труда, специфика строительной техники, технологии, формирование производства и управление материально-техническим обеспечением.

К особенностям строительной отрасли можно отнести [27]:

- разносторонность строительного цикла производства и характер готовой продукции;
- сложность строительного-монтажных работ и их видов;
- участие разных подрядчиков в строительстве;
- роль погодных и климатических условий при строительных работах.

## 1.2 Механизмы и инструменты государственного регулирования строительного комплекса региона

Государственное регулирование – это целенаправленное воздействие государства на организацию определенной сферы жизнедеятельности общества путем издания законов и других нормативных правовых актов, определяющих предлагаемые государством правила деятельности в соответствующей сфере. Государственное регулирование предполагает, с одной стороны, формирование механизмов и стимулов определенной организации деятельности, а с другой – применение мер государственного принуждения к лицам, нарушающим требования, выраженные в правовых актах. Правовые акты в данном случае являются юридической формой, в которую облакаются различные методы и средства государственного воздействия. Эти методы и средства представляют собой сложную систему экономических, правовых, организационно-административных, социальных и других мероприятий [49].

Система нормативных документов в строительстве представляет собой совокупность взаимосвязанных документов для применения на всех этапах

создания и эксплуатации строительной продукции в целях защиты прав и охраняемых законом интересов ее потребителей, общества и государства [40].

Исходя из общих целей стандартизации, система должна способствовать решению стоящих перед строительством задач с тем, чтобы обеспечить [48]:

- соответствие строительной продукции собственному назначению и формирование подходящих критерий жизнедеятельности общества;
- безопасность строительной продукции для жизни и здоровья людей в ходе ее изготовления и использования;
- защиту строительной продукции и людей от неблагоприятных воздействий с учетом риска появления экстренных ситуаций;
- надежность и качество строительных конструкций и оснований, систем инженерного оборудования, зданий и строений;
- реализация природоохранных требований, разумное применение природных, материальных, топливно-энергетических и трудовых ресурсов;
- взаимопонимание при исполнении всех типов строительных работ и ликвидация промышленных барьеров в интернациональной совместной.

В отличие от традиционно сформировавшегося, именуемого описательным либо предписывающим подходом, когда в законодательных документах приводят детальное описание установки, способов расчета, используемых материалов, снова формируемые строительные нормы и стандарты обязаны включать, прежде всего, эксплуатационные свойства строительных изделий и строений, которые были основаны на требованиях пользователя. Законодательные документы обязаны не предписывать, как планировать и создавать, а регулировать условия строительной продукции, которые должны быть удовлетворены, либо цели, которые должны быть достигнуты в процессе проектирования и строительства. Методы достижения установленных задач в виде объемно-планировочных, конструктивных либо технологических решений обязаны носить формат рекомендаций [41].

Систему государственного регулирования можно представить в виде схемы (рисунок 2).



Рисунок 2 – Система государственного регулирования в строительстве

Строительство, капитальное строительство регулируется, в частности:

- Гражданским кодексом Российской Федерации (далее – ГК РФ) [1];
- Градостроительным кодексом Российской Федерации (далее – ГсК РФ) [2];
- Федеральным законом №184-ФЗ «О техническом регулировании» [6];
- Федеральным законом №384-ФЗ от 30.12.2009 «Технический регламент о безопасности зданий и сооружений» [10];
- Федеральным законом №116-ФЗ «О промышленной безопасности опасных производственных объектов» [4];
- Федеральным законом №261-ФЗ «Об энергосбережении и о повышении энергетической эффективности, и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» [9];
- Техническим регламентом ЕврАзЭС «О безопасности зданий и сооружений, строительных материалов и изделий» [22];

- Федеральным законом от 25 февраля 1999 г. №39-ФЗ «Об инвестиционной деятельности в Российской Федерации, осуществляемой в форме капитальных вложений» (далее – Закон №39-ФЗ) [5];

- Федеральным законом от 30 декабря 2004 г. №214-ФЗ «Об участии в долевом строительстве многоквартирных домов и иных объектов недвижимости и о внесении изменений в некоторые законодательные акты Российской Федерации» (далее – Закон №214-ФЗ) [7];

- иными федеральными законами и принятыми в соответствии с ними нормативными правовыми актами.

Главой 37 «Подряд» ГК РФ регулируются общие положения о подряде, и отношения сторон по договорам бытового подряда, строительного подряда, подряда на выполнение проектных и изыскательских работ, подрядных работ для государственных или муниципальных нужд [1].

Сторонами договора подряда являются заказчик и подрядчик. Согласно общим положениям о подряде, а именно статье 702 ГК РФ, по договору подряда одна сторона (подрядчик) обязуется выполнить по заданию другой стороны (заказчика) определенную работу и сдать ее результат заказчику, а заказчик обязуется принять результат работы и оплатить его.

В частности, обязанностью заказчика по договору подряда на капитальное строительство в соответствии со статьей 740 ГК РФ является создание подрядчику необходимых условий для выполнения работ по созданию определенного объекта, либо выполнение иных строительных работ, принятие результата работ и уплата цены, установленной договором. Обязанностью подрядчика, в свою очередь, является строительство определенного объекта по заданию заказчика либо выполнение иных строительных работ [25].

В настоящее время основой новой системы нормативных документов в строительстве является Федеральный закон №184-ФЗ «О техническом регулировании» от 27.12.2002. С введением указанного закона перед специалистами строительного профиля встала сложная задача преобразования

многочисленных нормативных документов с учетом новых требований этого закона, изменения системы взаимодействия инженерно-технической, правовой и технико-экономической документации [6].

Согласно закону №184-ФЗ «О техническом регулировании» формируется новая система нормативных документов в строительстве, которая включает федеральные нормативные документы:

- технические регламенты (обязательные для применения и исполнения, имеющие статус Федеральных законов);
- национальные стандарты (ГОСТ Р), а также межгосударственные стандарты (ГОСТ), международные стандарты (например, ISO, CEN, EN, EUROCODE и другие), иностранные стандарты (например, DIN, BS, ASTM и другие), применяемые на территории России в установленном порядке;
- своды правил по проектированию и строительству (СП и СНиП).

Данная система также включает нормативные документы субъектов РФ и организаций:

- региональные своды правил (по закону №385-ФЗ) [11];
- стандарты организаций (СТО).

Технические регламенты принимаются в целях [38]:

- защиты жизни или здоровья граждан, имущества физических или юридических лиц, государственного или муниципального имущества;
- охраны окружающей среды, жизни или здоровья животных и растений;
- предупреждения действий, вводящих в заблуждение приобретателей, в том числе потребителей;
- обеспечения энергетической эффективности и ресурсосбережения.

Технические регламенты с учетом степени риска причинения вреда устанавливают минимально необходимые требования, обеспечивающие: безопасность излучений; биологическую безопасность; взрывобезопасность; механическую безопасность; пожарную безопасность; безопасность продукции (технических устройств, применяемых на опасном производственном объекте);

термическую безопасность; химическую безопасность; электрическую безопасность; радиационную безопасность населения; электромагнитную совместимость в части обеспечения безопасности работы приборов и оборудования; единство измерений; другие виды безопасности [47].

В области строительства применяются, главным образом, регламенты по механической и пожарной безопасности. В настоящее время в специальной литературе используются также термины конструкционная безопасность, градостроительная безопасность, комплексная безопасность.

Не включенные в технические регламенты требования к продукции и процессам не могут носить обязательный характер. Оценка соответствия проводится в формах государственного контроля (надзора), испытания, регистрации, подтверждения соответствия, приемки и ввода в эксплуатацию законченного строительного объекта [41].

Согласно №184-ФЗ требования технических регламентов имеют прямое действие. Но это положение не нашло полного отражения в принятых технических регламентах. В конце 2009 года был принят Федеральный закон №384-ФЗ «Технический регламент о безопасности зданий и сооружений», но он не может быть документом прямого действия, так как положения этого документа не могут быть напрямую применены для экспертизы проектной документации, строительного контроля и надзора, или обеспечения безопасности. Одной из особенностей, введенных регламентом, является обязательность выполнения требований определенной группы нормативных документов, применение которых обеспечивает безопасность зданий и сооружений. Документы, включаемые в эти перечни, появились в 2010 году и применяются в качестве доказательной базы выполнения требований технического регламента [6].

Перечень национальных стандартов и сводов правил, а также их частей, в результате применения которых на обязательной основе обеспечивается соблюдение требований Федерального закона «Технический регламент о безопасности зданий и сооружений», утвержденный распоряжением

Правительства РФ №1047-р от 21.06.2010, включает 8 ГОСТ (национальных стандартов) и 83 СНиП (сводов правил) [15].

Перечень документов в области стандартизации, в результате применения которых на добровольной основе обеспечивается соблюдение требований №384-ФЗ «Технический регламент о безопасности зданий и сооружений», утвержденный приказом Федерального агентства по техническому регулированию и метрологии №2079 от 01.06.2010, включает 123 ГОСТ и ГОСТ Р (национальных стандартов) [10].

Таким образом, требования технического регламента должны быть подкреплены наличием соответствующего документа, стандарта или свода правил.

Градостроительный кодекс Российской Федерации (закон №190-ФЗ от 29.12.2004 с последующими изменениями) регулирует отношения в области градостроительной деятельности – деятельности по развитию территорий, в том числе городов и иных поселений, осуществляемой в виде территориального планирования, градостроительного зонирования, планировки территории, архитектурно-строительного проектирования, строительства, капитального ремонта, реконструкции объектов капитального строительства [2].

Для регулирования безопасности объектов строительства на различных стадиях их создания Градостроительным кодексом используются следующие основные инструменты:

- технические регламенты;
- подтверждение соответствия;
- контроль и надзор (в формах государственной и негосударственной экспертизы, строительного контроля, государственного строительного надзора);
- саморегулирование в области инженерных изысканий, архитектурно-строительного проектирования, строительства, реконструкции, капитального ремонта объектов капитального строительства [43].

На этапах инвестиционно-строительного процесса кодекс устанавливает обязательные (в отдельных случаях добровольные) к исполнению и способствующие обеспечению безопасности строительного объекта правила и требования:

- обязанности выполнения инженерных изысканий перед подготовкой и реализацией проектной документации;
- соответствия исполнителей инженерных изысканий требованиям законодательства;
- необходимости разработки проектной документации;
- соответствия исполнителей проектной документации требованиям законодательства;
- обязанности выполнения государственной и негосударственной экспертизы проектной документации и результатов инженерных изысканий, за исключением случаев, предусмотренных кодексом;
- обязанности наличия разрешения на строительство, за исключением случаев, предусмотренных кодексом;
- соответствия исполнителей строительства, реконструкции, капитального ремонта требованиям законодательства РФ, наличие свидетельств о допуске к работам, выданных саморегулируемой организацией;
- обязательного соответствия осуществляемого строительства, реконструкции, капитального ремонта объекта капитального строительства заданию застройщика или заказчика, проектной документации, требованиям градостроительного плана земельного участка, требованиям технических регламентов, требованиям обеспечения безопасности работ, безопасности труда, сохранности объектов культурного наследия;
- обязанности проведения строительного контроля лицом, осуществляющим строительство;

- обязательности извещения лицом, осуществляющим строительство, органов государственного строительного надзора о каждом случае возникновения аварийных ситуаций на объекте;

- обязательности проведения государственного строительного надзора при строительстве, реконструкции капитальном ремонте объектов;

- необходимости получения разрешения на ввод объекта в эксплуатацию [42].

Градостроительный кодекс устанавливает дисциплинарную, имущественную, административную, уголовную ответственность и регламентирует полное возмещение ущерба виновным лицом.

В качестве лиц, осуществляющих подготовку проектной и рабочей документации, могут быть застройщик либо привлекаемое на основании договора физическое или юридическое лицо, имеющее право в законодательном порядке выполнять разработку проектной и рабочей документации. Подготовка проектной и рабочей документации осуществляется на основании задания заказчика или застройщика, результатов инженерных изысканий, градостроительного плана земельного участка в соответствии с требованиями технических регламентов. В состав проектной документации объекта капитального строительства включаются 12 основных разделов. Проектная документация после разработки утверждается заказчиком, а в случаях, предусмотренных законодательством, заказчик до утверждения документации направляет ее на экспертизу [35].

Кодекс определяет особый порядок градостроительной деятельности по отношению к особо опасным, технически сложным и уникальным объектам (статья 48).

Экспертиза проектной документации может проводиться по этапам строительства в соответствии с проектными решениями и при условии, что данный этап может существовать автономно.

В статьях 51–55 определены вопросы, связанные с получением разрешительных документов, строительством, контролем и надзорной деятельностью [33].

Строительство осуществляется застройщиком (заказчиком) на основании договора физическими или юридическими лицами.

Статья 53 Градостроительного кодекса и постановление Правительства РФ от 21.06.2010 г. №468 «О порядке проведения строительного контроля при осуществлении строительства, реконструкции и капитального ремонта объектов капитального строительства» устанавливает порядок проведения строительного контроля при осуществлении строительства, реконструкций и капитального ремонта объектов строительства [12].

Строительный контроль проводится лицом, осуществляющим строительство (далее – контроль подрядчика), а также застройщиком, заказчиком либо организацией, осуществляющей подготовку проектной документации и привлеченной заказчиком (застройщиком) по договору для осуществления строительного контроля (далее – контроль заказчика).

Строительный контроль осуществляется подрядчиком и заказчиком с проведением разных контрольных мероприятий [27].

При входном контроле проектной документации производится проверка ее комплектности, достаточности содержащейся в ней технической информации для производства работ и контроля их качества.

При входном контроле строительных материалов, изделий, конструкций и оборудования, применяемых при строительстве, должно проверяться наличие и содержание паспортов и других сопроводительных документов поставщиков о качестве поставляемой ими продукции, а также соответствие показателей этой продукции требованиям проектной документации, технических регламентов, стандартов и сводов правил [31].

Операционным контролем исполнитель работ проверяет: соблюдение последовательности и состава выполняемых технологических операций и их соответствие требованиям технических регламентов, стандартов, сводов правил, проектной документации, результатам инженерных изысканий, градостроительному плану земельного участка; соблюдение технологических

режимов, установленных проектов производства работ (ППР), технологическими картами и регламентами; соответствия качества выполнения технологических операций и их результатов требованиям проектной и рабочей документации, а также требованиям технологических регламентов, стандартов и сводов правил [39].

Результаты операционного контроля должны быть документированы. В соответствии с требованиями СП 48.13330.2011 «СНиП 12-01-2004 Организация строительства», СП 70.13330.2012 «СНиП 3.03.01-87 Несущие и ограждающие конструкции» документирование данных о качестве ведения работ производится в общем и специальных журналах [20, 21].

При приемочном контроле производят проверку качества выполненных работ, законченного объекта или его части в соответствии с требованиями проектной и рабочей документации, результатам инженерных изысканий, требованиям градостроительного плана земельного участка, технических регламентов и сводов правил.

Авторский надзор – один из видов услуг по надзору автора проекта и других разработчиков проектной документации за строительством, осуществляемый в целях обеспечения соответствия решений, содержащихся в проектной документации. Порядок осуществления и функции авторского надзора устанавливаются СП 11-110-99 и другими нормативными документами [19].

Органы государственного строительного надзора выполняют оценку соответствия процесса строительства и возводимого объекта требованиям законодательства, технических регламентов, проектной и нормативной документации, назначенным из условия обеспечения безопасности объекта в процессе строительства и после ввода его в эксплуатацию в соответствии с действующим законодательством.

Для координации работ по строительному контролю в строительной организации может быть создана служба качества [29].

С 1 июля 2003 года вступил в силу Федеральный закон №184-ФЗ «О техническом регулировании». Устанавливаемая законом новая система технического регулирования, включающая в себя техническую регламентацию, стандартизацию, метрологию и сертификацию, призвана сделать Россию полноправным участником международных экономических отношений и дать новые импульсы развитию ее производительных сил. Закон принят в связи с вступлением России в ВТО и другими направлениями вхождения нашей страны в мировое экономическое пространство. Цель принятия закона – реформирование нормативно-правовой базы, устанавливающей требования безопасности.

Впервые Федеральным законом №184-ФЗ определены ключевые термины, такие как безопасность и риск [6].

Для реализации требований по безопасности законом предусмотрены следующие инструменты прямого и косвенного действия:

- технические регламенты;
- стандартизация;
- подтверждение соответствия продукции, процессов производства, работ услуг техническим регламентам, стандартам, условиям договоров в форме обязательной и добровольной сертификации, в форме обязательного принятия декларации о соответствии (декларирование соответствия);
- аккредитация органов по сертификации и испытательных лабораторий (центров);
- государственный контроль (надзор) за соблюдением требований технических регламентов [29].

Контроль и надзор за соблюдением обязательных требований государственных стандартов и технических регламентов осуществляет Федеральное агентство по техническому регулированию и метрологии.

Закон «О техническом регулировании» создает условия для управления безопасностью, определяя общие принципы технического регулирования в сфере обращения продукции, товаров, работ и услуг.

Безопасность здания или сооружения обеспечивается посредством установления соответствующих проектных значений параметров зданий и сооружений и качественных характеристик в течение всего жизненного цикла здания, реализации указанных значений и характеристик в процессе строительства, реконструкции, капитального ремонта и поддержания состояния таких параметров на требуемом уровне в процессе эксплуатации, консервации и сноса [37].

Проектируемое здание или сооружение должно быть идентифицировано по уровню ответственности, то есть по характеристике, определяемой в соответствии с объемом экономических, социальных и экологических последствий его разрушения. Проектируемое здание или сооружение должно быть отнесено к одному из следующих уровней ответственности: повышенный, нормальный или пониженный.

Коэффициент надежности по ответственности зданий и сооружений при проектировании принимается не менее: 1,1 – повышенного уровня ответственности; 1,0 – нормального уровня ответственности; 0,8 – пониженного уровня ответственности [35].

Законом установлены формы обязательной оценки соответствия в процессе проектирования, строительства, монтажа, сноса:

- заявление о соответствии проектной документации требованиям технического регламента;
- государственная экспертиза результатов инженерных изысканий и проектной документации;
- строительный контроль;
- государственный строительный надзор;
- заявление о соответствии построенного, реконструированного или отремонтированного здания или сооружения проектной документации;

- заявление о соответствии построенного, реконструированного или отремонтированного здания или сооружения требованиям технического регламента;

- ввод объекта в эксплуатацию [43].

Предусматриваются две формы обязательной оценки соответствия в процессе эксплуатации: эксплуатационный контроль и государственный надзор.

Законом также установлены формы добровольной оценки соответствия в процессе проектирования, строительства, монтажа, эксплуатации и сноса:

- негосударственная экспертиза результатов инженерных изысканий и проектной документации;

- авторский надзор;

- обследование зданий и сооружений, состояния их оснований, строительных конструкций и систем инженерно-технического обеспечения;

- иные формы, предусмотренных законодательством Российской Федерации.

В настоящее время сформирована нормативно-правовая база для системной работы в области повышения энергетической эффективности зданий. Принятый 23 ноября 2009 года Федеральный закон №261-ФЗ «Об энергосбережении и о повышении энергетической эффективности и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» обозначил правовое регулирование в области энергосбережения и повышения энергетической эффективности, которое основывается на следующих принципах:

- эффективное и рациональное использование энергетических ресурсов;

- поддержка и стимулирование энергосбережения и повышения энергетической эффективности;

- системность и комплексность проведения мероприятий по энергосбережению и повышению энергетической эффективности;

- планирование энергосбережения и повышения энергетической эффективности;

- использование энергетических ресурсов с учетом ресурсных, производственно-технологических, экологических и социальных условий [9].

В соответствии с данным законом вышло постановление Правительства РФ от 25.01.2011 №18 «Об утверждении Правил установления требований энергетической эффективности для зданий, строений, сооружений и требований к правилам определения класса энергетической эффективности многоквартирных домов» [13].

Существующая нормативно-правовая база в области энергосбережения и повышения энергетической эффективности создает возможность внедрения технологий и оборудования, обеспечивающих эффективное использование энергетических ресурсов.

Согласно закону №261-ФЗ энергетические паспорта на здания могут составляться на основании проектной документации [9].

В рамках таможенного союза стран Евразийского экономического сообщества (ЕврАзЭС) в области строительства будут приняты единые нормы технического регулирования, которые сформированы в предложениях о принятии технического регламента ЕврАзЭС «О безопасности зданий и сооружений, строительных материалов и изделий». Предлагаемый переход позволит перейти в рамки обязательных требований в строительстве с элементами добровольного применения технических норм, не ухудшающих качество в строительстве [22].

В целях обеспечения соблюдения требований технических регламентов ЕврАзЭС на обязательной основе применяют межгосударственные строительные нормы (МСН) Системы межгосударственных нормативных документов по строительству, принятые Межгосударственной научно-технической комиссией по техническому нормированию, стандартизации и оценке соответствия в строительстве (МНГКС) [40].

На добровольной основе в целях обеспечения соблюдения существенных требований технических регламентов в области строительства, в комплексе с

межгосударственными строительными нормами применяют следующие документы:

- межгосударственные своды правил (МСП) и стандарты по проектированию и строительству, в том числе на методы испытаний и контроля, разработанные в развитие и в обеспечение обязательных требований соответствующих межгосударственных строительных норм;
- межгосударственные стандарты (МС) на строительные материалы и изделия и методы их испытаний и контроля [48].

Федеральным законом №148-ФЗ от 22.07.2008 в Градостроительный кодекс введена глава 6.1 «Саморегулирование в области инженерных изысканий, архитектурно-строительного проектирования, строительства, реконструкции и капитального ремонта объектов капитального строительства» [8].

Саморегулируемые организации (СРО) – это некоммерческие организации, сведения о которых внесены в государственный реестр и которые основаны на членстве индивидуальных предпринимателей и (или) юридических лиц, выполняющих инженерные изыскания или осуществляющих архитектурно-строительное проектирование, строительство, реконструкцию, капитальный ремонт объектов капитального строительства [40].

Основными целями СРО являются:

- предупреждение причинения вреда жизни или здоровью физических лиц, имуществу, окружающей среде, жизни или здоровью животных и растений, объектам культурного наследия вследствие недостатков работ, которые оказывают влияние на безопасность объектов капитального строительства и выполняются членами СРО;
- повышение качества выполнения инженерных изысканий, осуществления архитектурно-строительного проектирования, строительства, реконструкции, капитального ремонта объектов капитального строительства.

Стандарты саморегулируемых организаций – документ, устанавливающий в соответствии с законодательством РФ о техническом регулировании правила

выполнения работ, которые оказывают влияние на безопасность объектов капитального строительства, требования к результатам указанных работ, системе контроля за выполнением указанных работ [30].

Правила саморегулирования – документ, устанавливающий требования к предпринимательской деятельности членов саморегулируемых организаций, за исключением требований, установленных законодательством РФ о техническом регулировании.

Стандартизация – деятельность по установлению правил и характеристик в целях их добровольного многократного использования, направленная на достижение упорядоченности в сферах производства и обращения продукции и повышение конкурентоспособности продукции, работ или услуг. Работы по стандартизации в России осуществляются на основе принятого Федерального закона №184-ФЗ «О техническом регулировании» [6].

К документам в области стандартизации, используемым на территории Российской Федерации, относятся:

- национальные стандарты;
- правила стандартизации, нормы и рекомендации в области стандартизации;
- классификации, общероссийские классификаторы технико-экономической и социальной информации;
- стандарты организаций;
- своды правил;
- международные стандарты, региональные стандарты, региональные своды правил, стандарты иностранных государств и своды правил иностранных государств;
- заверенные переводы на русский язык международных стандартов, региональных стандартов, региональных сводов правил, стандартов иностранных государств и сводов правил иностранных государств;
- предварительные национальные стандарты [40].

Национальным органом РФ по стандартизации является Федеральное агентство по техническому регулированию и метрологии.

Общероссийские классификаторы технико-экономической и социальной информации – нормативные документы, распределяющие технико-экономическую и социальную информацию в соответствии с ее классификацией и являющиеся обязательными для применения при создании государственных информационных систем и информационных ресурсов и межведомственном обмене информацией [30].

Государственное регулирование строительного комплекса имеет свои эффективные механизмы (рисунок 3).



Рисунок 3 – Механизмы государственного регулирования строительного комплекса

Отдельные виды своей деятельности предприятия строительного комплекса независимо от их организационно-правовой формы осуществляют на основании лицензии – специального разрешения органов, уполномоченных на ведение лицензирования. Лицензия – официальный документ, который предоставляет право осуществлять инвестиционную деятельность, охватывающей инженерные изыскания, проектные работы, выполнение строительных, монтажных и пусконаладочных работ [41].

Лицензирующие органы ведут реестры выданных, зарегистрированных, приостановленных и аннулированных лицензий, а также осуществляют контроль за соблюдением условий, предусмотренных лицензией.

Государственный строительный надзор – это проверка соответствия выполняемых работ в процессе строительства, реконструкции объектов капитального строительства требованиям технических регламентов и проектной документации, должностными лицами, осуществляющими надзор.

Государственный строительный надзор осуществляется в форме проверок соответствия выполняемых работ требованиям технических регламентов (норм и правил), иных нормативных правовых актов и проектной документации.

Застройщик или технический заказчик по своему выбору направляет проектную документацию и результаты инженерных изысканий на государственную или негосударственную экспертизу согласно Градостроительному кодексу Российской Федерации [37].

Предметом экспертизы являются оценка соответствия проектной документации требованиям технических регламентов, в том числе санитарно-эпидемиологическим, экологическим требованиям, требованиям государственной охраны объектов культурного наследия, требованиям пожарной, промышленной, ядерной, радиационной и иной безопасности, а также результатам инженерных изысканий, и оценка соответствия результатов инженерных изысканий требованиям технических регламентов.

Нормативный правовой акт – официальный документ установленной формы, принятый в пределах компетенции уполномоченного государственного органа (должностного лица), иных социальных структур (муниципальных органов, профсоюзов, акционерных обществ, товариществ и т. д.) или путём референдума с соблюдением установленной законодательством процедуры, содержащий общеобязательные правила поведения, рассчитанные на неопределённый круг лиц и неоднократное применение [45].

Государственное регулирование строительного комплекса имеет также свои эффективные инструменты (рисунок 4).



Рисунок 4 – Инструменты государственного регулирования строительного комплекса

В процессе проектирования и строительства зданий и сооружений государственный надзор за соблюдением участниками строительства установленных правил и обязательных требований осуществляют около 25 государственных надзорных и контрольных органов, которые можно разделить на 4 основные группы:

- органы государственной экспертизы;
- органы государственного архитектурно-строительного надзора;
- государственные органы по обеспечению отдельных видов безопасности (пожарной, санитарно-эпидемиологической, экологической, промышленной и т. д.) – специальные надзорные органы;
- государственные органы по охране специальных объектов (памятников истории, культуры и т. д.) [48].

### 1.3 Методика анализа и оценки эффективности государственного регулирования строительного комплекса в субъектах РФ

Чтобы государство более эффективно регулировало строительную отрасль, необходимо знать и уметь пользоваться информацией о проблемах современного рынка недвижимости и строительного комплекса в целом.

Для начала, необходимо принять меры, которые помогут увеличить влияние на ценообразование услуг строительной сфере. Далее нужно улучшить контроль за документацией и нормами в строительстве, которые ввело и установило государство.

Если существует задача повышения эффективности регулирования строительным комплексом, то должны быть соответствующие подходы к решению этой задачи. В большинстве случаев предполагается улучшение системности и целенаправленности, принятие выгодных решений государственного регулирования строительного комплекса. Система регулирования строительного комплекса региона должна одновременно воздействовать на переходные и индивидуальные процессы, в которых будет отражаться управление программами строительства объектов и ход производства. Для этого необходимо использовать в государственном регулировании организационных форм и методов программно-целевого управления производственными и хозяйственными процессами в строительном комплексе региона [50].

Эти цели могут достигаться: укреплением рыночных отношений, постоянным формированием рынка строительной продукции на региональном и национальном уровне, планированием выхода на мировой рынок. В этом случае должна существовать взаимосвязь общих целей развития строительной отрасли и соответствующих мероприятий.

В анализе и оценке эффективности государственного регулирования строительного комплекса важную роль играет информационное обслуживание. Его можно рассматривать как одну из форм государственного регулирования.

Рассматривая современный строительный рынок, можно сказать, что государственное регулирование – это необходимость. Оно помогает

контролировать нормы техники безопасности и предотвращать их нарушения, следит за правильностью составления документации, регулирует избегание правонарушений в строительном комплексе. Пока государство регулирует строительную сферу, это дает гарантию защиты интересов субъектов правоотношений законодательно [27].

Государственное лицензирование – объект анализа.

Лицензирование строительства позволяет достигать следующих целей:

- увеличивать поступления в государственную казну;
- осуществлять отбор подрядчиков на начальной стадии, допуская к определённым работам компетентных операторов, обладающих достаточным экономическим и производственным потенциалом за счет лицензирования;
- проводить учёт всех строительных проектов для создания общей статистики;
- повышать конкурентоспособность рынка строительства в целом;
- соблюдать уровень соответствия проектов и рабочих процессов существующим нормам и стандартам;
- создавать определенную репутацию конкретной строительной компании, которая, имея в своём портфолио лицензии на ведение той или иной деятельности, обладает дополнительными весомыми аргументами для ведения переговоров с партнёрами и заказчиками [28].

В России на сегодняшний день полномочия выдачи допуска к созданию проектной документации и проведению строительного-ремонтных работ переданы саморегулируемым организациям (СРО).

Эти компании сами создают компенсационный фонд, из которого в случае каких-либо убытков, причинённых подрядчиком третьим сторонам, выплачиваются компенсации.

Соответственно лицензирование строительной деятельности в СРО предполагает достаточно жёсткий контроль над выдачей допусков и проведением монтажных и пуско-наладочных работ.

Поэтому на сегодняшний день лицензирование строительства в СРО характеризуется достаточно высокими стандартами мониторинга соискателей допусков [30].

Чтобы стать членом СРО, компании необходимо подать сравнительно небольшой пакет документов и выплатить взнос в компенсационный фонд. Конечно, прежде всего, нужно будет грамотно выбрать соответствующее саморегулируемое объединение, которое предоставляет своим членам не только допуски к работам, но и всестороннюю правовую и имиджевую поддержку. После принятия компании в некоммерческое партнерство, лицензирование строительной деятельности будет выражаться в выдаче Свидетельств допуска установленного образца, которые предоставляются соискателю на основании решения специального комитета.

Список работ, требующих наличия свидетельства допуска, выданного СРО, регламентирован Приказом Министерства регионального развития РФ от 9 декабря 2008 г. №274 [17].

Таким образом, сегодня строительное лицензирование в России обрело новые более цивилизованные формы, практически полностью исключив участие государственных бюрократических структур в процессе выдачи допусков к определённым работам. В целом ситуация с допусками СРО позволяет строить самые оптимистичные прогнозы на дальнейшую популяризацию этого достаточно эффективного инструмента регулирования отношений на строительном рынке за счет лицензирования.

Государственный надзор – объект анализа.

Направления для анализа:

- соответствия выполнения работ и применяемых строительных материалов в процессе строительства, реконструкции объекта капитального строительства, а также результатов таких работ требованиям технических регламентов, проектной документации, в том числе требованиям энергетической эффективности и

требованиям оснащенности объекта капитального строительства приборами учета используемых энергетических ресурсов;

- наличия разрешения на строительство;
- выполнения требований, установленных частями 2, 3 и 3.1 статьи 52 настоящего Кодекса.

Целью государственного строительного надзора является подтверждение того, что законченный строительством объект капитального строительства не представляет угрозы для жизни, здоровья граждан, имущества физических или юридических лиц, и окружающей среды. Общепринятым критерием оценки безопасности объекта капитального строительства служит соответствие объекта капитального строительства всей совокупности требований нормативных документов [40].

Государственный строительный надзор осуществляется федеральным органом исполнительной власти, уполномоченным на осуществление федерального государственного строительного надзора, при строительстве, реконструкции всех объектов, указанных в пункте 5.1 статьи 6 настоящего Кодекса, если иное не установлено Федеральным законом о введении в действие настоящего Кодекса.

Показатель, характеризующий эффективность контрольно-надзорной деятельности (доля проверок, по итогам которой виновные лица привлечены к административной ответственности):

$A = B / C * 100 \%$ , где:

A – показатель эффективности, характеризующий эффективность контрольно-надзорной деятельности;

B – количество проверок, по итогам которой виновные лица привлечены к административной ответственности;

C – общее количество проверок, по итогам которых выявлены нарушения [47].

Основной фокус в 2018 году был на основаниях решений, которые приводили к административной ответственности. И как итог, уменьшению оспариваний и отмен по постановлениям.

Государственная экспертиза (обязательная и добровольная) – объект анализа.

Направления для анализа:

- безопасность и надежность возводимых объектов;
- минимизация ущерба окружающей среде в процессе возведения и эксплуатации объектов;
- вопрос обеспечения эффективности инвестиций в капитальные вложения.

Поэтому одним из главных направлений работы сегодня становится совершенствование механизма принятия решений о направлении инвестиций [34].

Даже если оценивать деятельность только Главгосэкспертизы России, то в 2016 году в ходе проведения проверки достоверности определения сметной стоимости объектов, финансируемых с привлечением средств федерального бюджета, экономия прямых затрат на строительство составила почти 300 млрд рублей. Если же говорить о работе всех организаций государственной экспертизы, то в этом случае речь идет о еще большей цифре – более 530 млрд рублей [43].

## Выводы по главе 1

Главная роль строительной сферы заключается в том, что она принимает участие в создании и модернизации производственных и непроизводственных основных фондов.

К тому же, целью деятельности любого общества является производство материальных и нематериальных благ для удовлетворения потребностей членов этого общества. Именно строительство направлено на удовлетворение потребности человека в жилье, так как эта потребность одна из главных и важных потребностей человека. Именно строительство является материальной базой при удовлетворении других потребностей человека и общества, например, обеспечивая материальную базу (в виде зданий и сооружений) производства и реализации товаров и услуг. Также продукт строительной сферы помогает

производству другой строительной продукции и предоставляет материальную базу в виде сооружений и помещений для производства строительных материалов, которые в будущем будут принимать участие в производстве новой строительной продукции.

Регулирование строительной деятельности – одна из наиболее сложных, но мало освещаемых сфер законодательства, в то же время имеющих большое прикладное значение.

Обобщая, хотим сказать, что государственное регулирование строительного комплекса имеет свои механизмы – государственное лицензирование, государственный надзор, государственная экспертиза, принятие нормативно-правовых актов, создание информационной инфраструктуры.

Обобщая, хотим сказать, что в первой главе выпускной квалификационной работы были решены следующие задачи:

- изучена сущность, исследованы структура, функции и задачи строительной сферы в Российской Федерации;
- исследованы механизмы и инструменты государственного регулирования строительного комплекса региона;
- выявлена методика анализа и оценки эффективности государственного регулирования строительного комплекса в субъектах РФ.

## 2 АНАЛИЗ ГОСУДАРСТВЕННОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ СТРОИТЕЛЬНОГО КОМПЛЕКСА В РЕГИОНЕ (НА ПРИМЕРЕ ЧЕЛЯБИНСКОЙ ОБЛАСТИ)

### 2.1 Анализ состояния и динамики функционирования строительного комплекса региона

Поддержка строительной отрасли в сегодняшней непростой макроэкономической ситуации – одна из ключевых задач региональной власти. Необходимо сохранить устойчивую ситуацию в строительной отрасли, несмотря на колебания в финансовой и экономической сфере.

На стабилизацию социально-экономической ситуации в регионе направлен план антикризисных мероприятий, разработанных Правительством Челябинской области по поручению Губернатора, их более ста.

Сегодня Правительство предпринимает серьезные меры поддержки строительной отрасли, в первую очередь, поддержки ипотеки. Строительному сообществу необходимо более активно участвовать в этой работе.

Строительный комплекс Челябинской области играет важную роль в развитии региона. В области производятся практически все основные виды строительных материалов, конструкций и изделий, многие из которых способны конкурировать на мировом рынке. Наличие высококвалифицированных строительных и проектных организаций и предприятий обеспечивает высокое качество строительства, достижение запланированных результатов [29].

Каждый год вносит свой вклад в изменение состояния и динамики функционирования строительного комплекса региона (таблица 1).

Таблица 1 – Изменение в функционировании строительного комплекса региона

Год	Состояние и динамика функционирования
2010	6 декабря 2010 года в Челябинске был начат прием больных в консультативно-поликлиническом отделении нового федерального Центра сердечно-сосудистой хирургии (кардиоцентр). В 2010 году на ЧТПЗ была введена в эксплуатацию «Высота 239», отражающая философию белой металлургии, новой корпоративной

Окончание таблицы 1

Год	Состояние и динамика функционирования
	культуры, при которой большое внимание уделяется преобразению рабочей среды и личности
2012	В 2012 году сдан универсальный рельсобалочный стан на Челябинском металлургическом комбинате. По итогам 2012 года Челябинск поставил рекорд по строительству жилья за всю историю городской застройки – в эксплуатацию введено более миллиона кв. м жилья. А в 2013 году был пущен в эксплуатацию один из крупнейших в стране Михеевский горно-обогатительный комбинат в Варненском районе
2015	В нашей области в 2016 году достигнут прорыв по переселению граждан из аварийного жилого фонда, перевыполнен план на 15,7 % (рисунок 5). Запланированы интересные проекты по реализации задач ШОС
2016	В первом полугодии 2016 года в Челябинской области введено в эксплуатацию 477,986 кв. м жилья. Исходя из статистики Челябинскстат, к соответствующему периоду 2015 года это составило 59,5 %, то есть снижение темпов ввода в эксплуатацию (рисунок 6). Из общего объема – населением в первом полугодии введено 196,769 кв. м общей жилой площади. В строительной отрасли Челябинской области работает 2,7 тысяч подрядных строительно-монтажных и ремонтно-строительных организаций, в том числе крупных и средних 160 организаций. Производством строительных материалов, изделий, конструкций и деталей занимается более 400 предприятий строительной индустрии, которыми ежегодно выпускается продукции на сумму свыше 8,0 млрд рублей. Более 170 проектных организации выполняют проектно-изыскательские работы. Объем проектных и изыскательских работ составляет не менее 900 млн рублей ежегодно. В строительном

	<p>комплексе создана мощная структура заказчиков-застройщиков, из которых наиболее крупные ОГУП «Челябобливестстрой», фирма «Агроинвестстрой», МУП «Челябстройзаказчик», МУП «Магнитогорскинвестстрой». Всего в строительном комплексе занято свыше 100 тыс. работников</p>
2018	<p>Подрядными организациями в 2018 году было освоено 48,74 млрд рублей инвестиций в основной капитал, выполнено подрядных работ на сумму 22,67 млрд рублей. В 2018 г. отмечается рост объемов инвестиций и подрядных работ. Так, по сравнению 2017 годом объем инвестиций вырос на 15,6 %, объем подрядных работ – на 10,4 % (рисунок 7). Многие крупные подрядные строительные организации, такие как ОАО «Магнитострой», ЗАО «Южноуральское управление строительства», ООО «ПСО КПД и СК» г. Челябинск, выполняют строительно-монтажные работы и поставляют свою продукцию не только на стройки Челябинской области, но и строят объекты в соседних регионах. Сформированы мощные строительные организации, осуществляющие жилищное строительство: ЗАО «Наука, техника и маркетинг в строительстве», ООО «Стройком», ОАО «Артель-С», ЗАО «Монолит, ЗАО СК «Массив», ОАО «Челябинскгражданстрой» и другие</p>

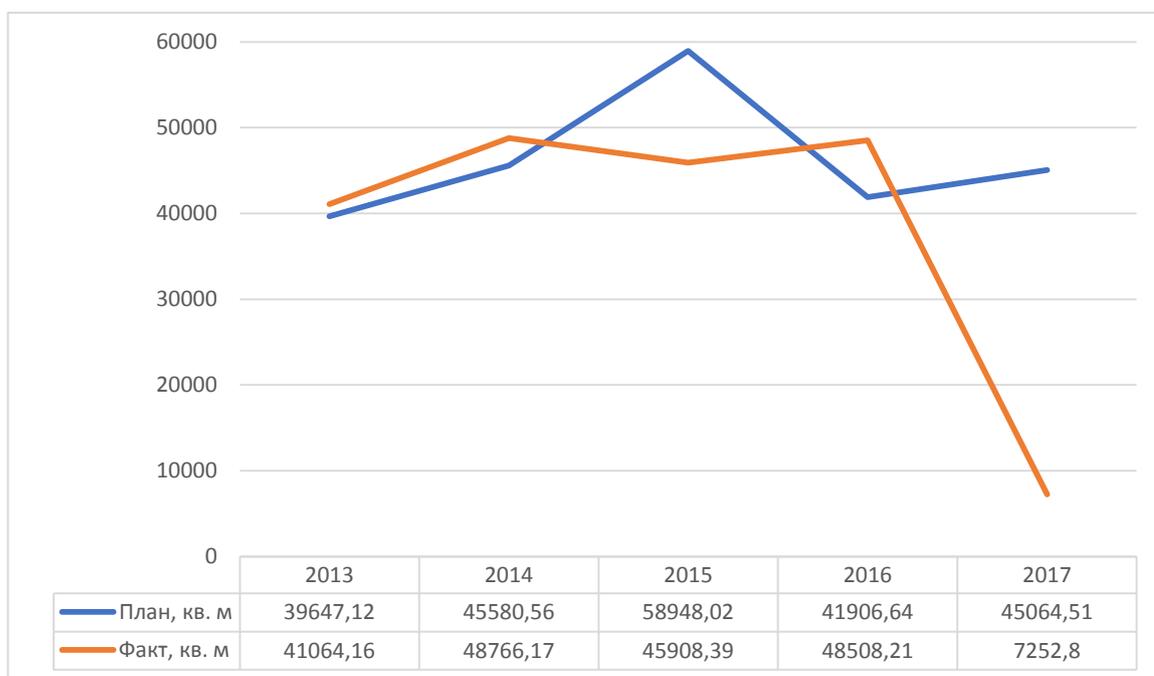


Рисунок 5 – Переселение граждан Челябинской области из аварийного жилого фонда в 2013–2017 гг.

Из графика видно, что в 2013–2014 гг. и в 2016 г. был перевыполнен план, а в 2015 и в 2017 план не выполнен.

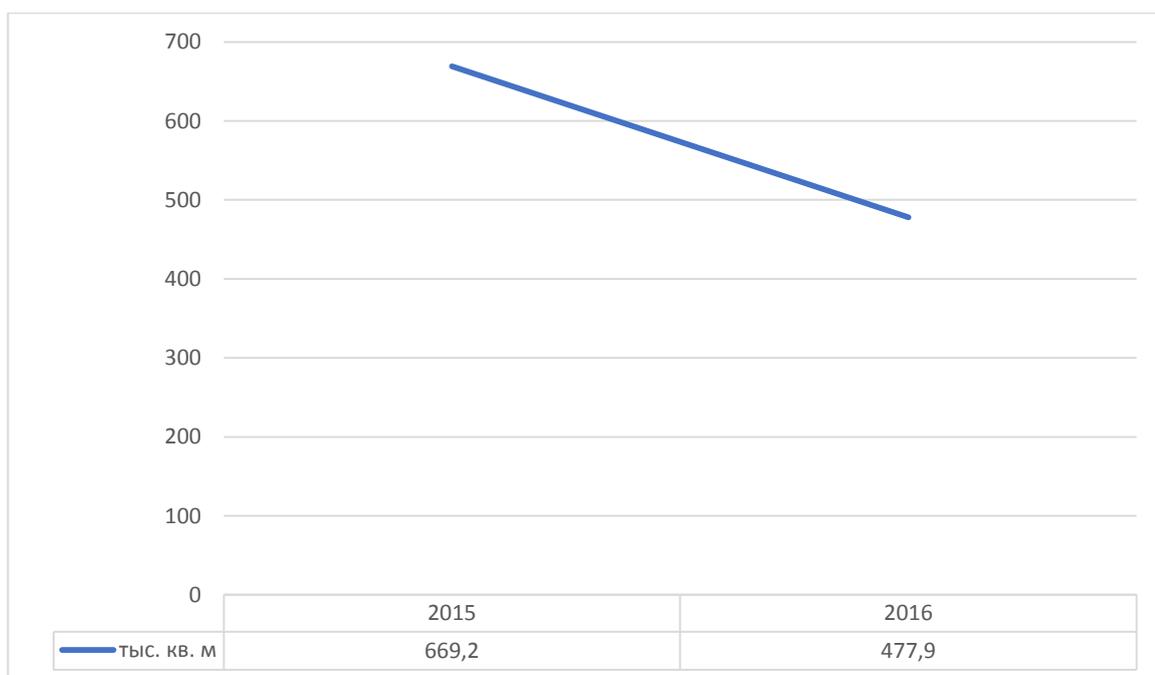


Рисунок 6 – Ввод жилья в эксплуатацию в 2015–2016 гг.

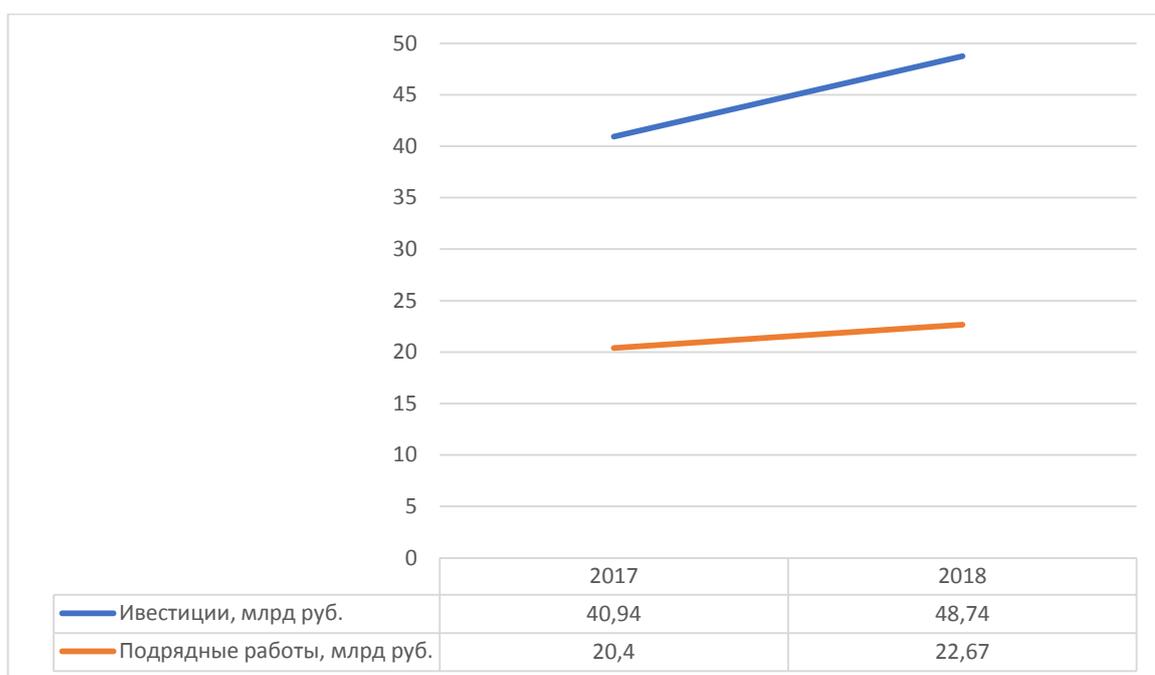


Рисунок 7 – Объем инвестиций и объем подрядных работ за 2017–2018 гг.

Исходя из графика, можем сделать вывод, что по объему инвестиций и по объему подрядных работ был рост.

В строительной отрасли осваиваются новые технологии, прогрессивные конструкции и материалы. Ведется строительство домов новых конструкций: каркасных-сборных и сборно-монолитных. Все предприятия крупнопанельного домостроения перешли на производство крупных панелей с более высокими

теплотехническими характеристиками. Сохранение строительства жилья из крупных панелей позволило не допустить значительного увеличения стоимости жилья и обеспечить более полную загрузку предприятий КПД [26].

В Челябинской области производятся практически все основные виды строительных материалов, изделий и конструкций. Ежегодно отмечается рост выпуска такой продукции, как конструкций и изделий из сборного железобетона, конструкций крупнопанельного и крупноблочного домостроения, стеновых материалов, санитарно-керамических изделий, теплоизоляционных изделий и других.

Основными целями развития промышленности строительных материалов в области являются обеспечение регионального строительного рынка высококачественными строительными материалами, изделиями и конструкциями, способными конкурировать с импортной продукцией, обеспечивать снижение стоимости строительства и одновременно повышать комфортность проживания в жилых домах необходимой надежности и долговечности [36].

Разработанные и реализованные в 90-х годах программы структурной перестройки в промышленности строительных материалов Челябинской области, а также мероприятия по реализации подпрограммы «О приоритетных направлениях развития промышленности строительных материалов и стройиндустрии», которая является составной частью областной целевой программы развития строительной отрасли Челябинской области, позволили осуществить перепрофилирование действующих производств на выпуск новых высококачественных видов продукции.

Осуществление технического переоснащения предприятий крупнопанельного домостроения в связи с введением новых норм по теплотехнике произошло на ОАО «Челябинский завод КПД и СК», ОАО «Магнитострой», ЗАО «Челябинский завод ЖБИ-1», ЗАО «Бобровский завод ЖБК-Энергия» в городе Троицке, ООО «Завод КПД» города Миасса и других. Благодаря этому доля панельного домостроения в жилищном строительстве сохранилась по области на уровне 50 %

(по России – менее 30 %), что позволило удерживать цены на социальное жилье и загрузить мощности предприятий полносборного домостроения в среднем до 70 %, сделав их рентабельными [35].

На ряде предприятий стройиндустрии осваивается производство изделий для зданий комбинированных архитектурно-строительных систем (каркасно-сборных и сборно-монолитных), новых экономичных типов зданий, которые по своим показателям более эффективны – с меньшей материалоемкостью, что оказывает существенное влияние на стоимость жилья. Так, в ЗАО «Челябинский завод ЖБИ-1» осуществлена реконструкция производства по выпуску жилых домов широко корпусной крупнопанельной серии 121-Г (мощностью 200 тыс. кв. м общей площади жилья в год) с возможностью строительства до 12 этажей, а также освоено производство универсального сборно-монолитного каркаса для строительства жилых и общественных зданий, начат выпуск конструкций для 16-ти этажного каркасного дома.

В области развивается монолитное и сборно-монолитное домостроение с наращиванием выпуска сборных железобетонных конструкций и деталей для строительства малоэтажного и индивидуального жилья. В ограждающих конструкциях зданий применяются новые эффективные материалы, такие как блоки из ячеистого бетона, пенополистирольные блоки. Производством блоков из ячеистого бетона, экологически чистого, легкого и более теплого по сравнению с кирпичом материала, в области занимаются два предприятия «Завод ячеистых блоков» ОАО «Челябинск-стройматериалы» и Кыштымский медеэлектролитный завод. Выпуск пенополистирольных пустотелых блоков осваивается на предприятии ООО «Диск+» [47].

В ЗАО «Афина» г. Челябинск освоено производство эффективного силикатного кирпича «термолюкс» производительностью 15 млн штук условного кирпича в год, обладающего очень высокими теплоизоляционными свойствами и высокой прочностью (марки 100, 150), позволяющей строить многоэтажные дома с повышенными теплозащитными характеристиками.

В ООО «Челябинский завод современного стекла» организовано производство различных видов закаленного стекла мощностью до 400 тыс. кв. м в год.

В г. Сатка создано предприятие «МГМ» с полным комплексом обработки гранита, мрамора, магнезита.

После реконструкции стана на ОАО «Челябинский завод профилированного стального настила» организовано производство металлической черепицы мощностью 1 тыс. тонн в год [43].

ЗАО «Строительный комплекс» ММК провело реконструкцию Магнитогорского стекольного завода «Маст» по выпуску листового оконного стекла (мощность предприятия 1,8 млн кв. м стекла в год).

Челябинская область является лидером по производству изделий из природного камня для отделки объектов в Российской Федерации и за ее пределами. Одним из самых крупных и известных производителей этой продукции является ЗАО «Коелгамрамор». Учитывая необходимость строительной отрасли в теплоизоляционных материалах, на ОАО «АКСИ», г. Челябинск, введены мощности по производству минераловатных изделий высокого качества. В области успешно работают предприятия, выпускающие новые фасадные системы из пластика, алюминия и других материалов («Новые окна», «Евроокно», «Алькор ЛТД», «Илвер», «Имидж» и другие). В регионе имеется также большой рынок столярных изделий высокого уровня. Наибольшего успеха в своем сегменте рынка достигло ЗАО «Краснодеревщик», которое производит высококачественные деревянные двери для жилых и административных зданий. Это предприятие имеет свои представительства во многих регионах России. На территории области налажен выпуск гипсоволокнистых плит в ОАО «КНАУФГИПС – Челябинск» (совместное российско-германское производство), пользующихся большим спросом у строительных организаций. В ЗАО ИПО «Трехгорный Пластик» выпускаются трубы из полипропилена для систем горячего и холодного водоснабжения,

которые имеют целый ряд преимуществ перед стальными трубами как в процессе монтажа, так и в процессе эксплуатации. Также в области выпускаются трубы с полимерной изоляцией для бесканальной прокладки теплотрасс. Кроме этого, производство строительных материалов представлено предприятиями, выпускающими современные кровельные материалы, в том числе: металлочерепицу, цементно-песчаную черепицу и другие. Одно из таких предприятий – ЗАО «ИНСИ», выпускающее новые современные кровельные и фасадные системы. Предприятие имеет более 10 представительств по всей России.

Высокотехнологичное оборудование обеспечивает гибкость поточного производства различных по площади, степени комфортности и архитектурным решениям жилых домов и объектов соцкультбыта [41].

Проведя анализ выпуска продукции предприятиями стройиндустрии и стройматериалов, можно сделать вывод о том, что потребности области в основных строительных материалах, изделиях и конструкциях практически удовлетворяются.

С 2004 года в г. Челябинск функционирует предприятие по производству теплоизоляционных изделий – ЗАО «Завод Минплита». Мощность завода – 3 млн кубометров в год минераловатных плит на основе базальтовых пород. На ООО «Кирпичный завод-Стандарт», г. Коркино, введены мощности по производству красного кирпича – 20 млн штук условного кирпича в год. На НПК «Фибролит», г. Сатка, введены мощности по выпуску фибролитовых плит – 400 тыс. кв. метров в год, пенополистирола – 5 тыс. кубометров в год. НППП «Техсервисвермикулит» освоил производство сухих смесей марки «Вермивол» для огнезащиты строительных конструкций мощностью до 2 тыс. тонн в год. В 2004 году проведено техническое перевооружение на предприятиях: ОАО «Челябинский завод стройиндустрии – Кемма» и заводе «Силикатчик» ОАО «Челябинскстройматериалы» – приобретены прессы германского производства

для выпуска кирпича, позволяющие повысить качество выпускаемого кирпича [32].

Важнейшей составляющей нового этапа разработки и проведения жилищной политики при реализации «Основных направлений государственной стратегии жилищной реформы на текущий период и на долгосрочную перспективу» является не только новое строительство, но и модернизация и реконструкция существующего жилищного фонда с учетом снижения расходов, энергопотребления, сохранения и обновления жилья, снижения размеров выбытия по ветхости, а также получения дополнительного нового жилья в пределах существующей территории [36].

В 2016 году на переселение граждан из ветхого и аварийного жилищного фонда было выделено 1 575 074,19467 тыс. рублей, в том числе за счет средств областного бюджета – 887 968,970 тыс. рублей; местного бюджета – 1866,75930 тыс. рублей (рисунок 8).

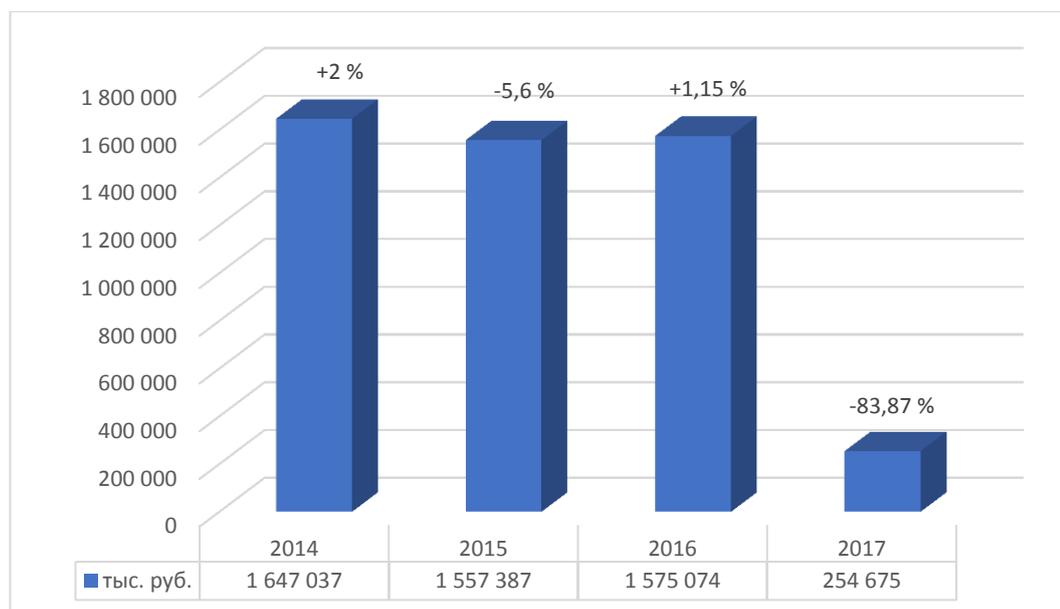


Рисунок 8 – Средства, выделенные на переселение граждан из ветхого и аварийного жилищного фонда

Судя по графику, можно сделать вывод, что больше всего средств выделено в 2014 г.

В области созданы все условия для развития ипотечного жилищного кредитования. Этому способствовало созданное Правительством Челябинской

области АО «Южно-Уральская Корпорация жилищного строительства и ипотеки» («ЮУ КЖСИ»). За 2016 год выдано жилищных кредитов (займов) на сумму более 268 млн рублей, для приобретения квартир общей площадью более 60 тыс. кв. метров, что позволило улучшить жилищные условия более 1000 семей. При этом собственные средства граждан составили около 179 млн рублей или около 40 % от стоимости квартир. Кредиты выдавались под 15–18 % годовых на срок от 3 лет до 26 лет в сумме от 75 тыс. рублей до 1 млн рублей [28].

Чтобы проанализировать эффективность старой и новой системы лицензирования, необходимо рассмотреть ряд показателей и индикаторов (таблица 2).

Таблица 2 – Сравнение старой и новой систем лицензирования

Индикатор сравнения	Пояснения
Объем жилищного строительства	Этот индикатор зависит не только от качества управления строительной отраслью, но и от общеэкономической ситуации в стране. В последние годы он демонстрировал положительную

Окончание таблицы 2

Индикатор сравнения	Пояснения
	динамику. В 2014 году в Челябинской области было сдано в эксплуатацию 1761 тыс. кв. м, в 2015 году – 1821 тыс. кв. м, в 2016 году – 1868 тыс. кв. м, в 2017 году – 1750 тыс. кв. м, в 2018 году – 2428 тыс. кв. м. В целом по России с 2014 по 2018 году объемы жилищного строительства увеличились с 58,4 млн кв. м до 74 млн кв. м. Этот фактор говорит в пользу эффективности системы СРО
Государственные расходы	При системе СРО российские власти не тратят ни копейки на финансирование системы регулирования строительства. В случае возвращения лицензирования государству придется снова взять на себя все расходы по содержанию центрального аппарата в Москве лицензионных органов во всех субъектах РФ. По факту российские власти получают дополнительную нагрузку на федеральный бюджет в условиях экономической нестабильности. Только в Челябинске ежемесячные затраты на содержание местного ФЛЦ (на зарплаты, аренду офиса) могут составить не менее 3–3,5 млн руб.
Число строительных организаций	По данным Росстата, в 2014 году в нашей стране насчитывалось 196 234 компании, в 2015 году их количество увеличилось до 209 185, в 2016 году – до 205 075, в 2017 году – до 217 961 компаний, в 2018 году – до 226 838 компаний. Следовательно, данный индикатор тоже находится в «плюсе». С одной стороны, это может свидетельствовать о том, что с периода внедрения системы СРО на рынке стало гораздо меньше административных барьеров. С другой стороны, в этот список могли попасть

	безответственные компании, которые не способны выполнять взятые на себя обязательства. В перспективе это грозит ухудшением качества строительных работ в России
Динамика стоимости получения разрешительных документов строительных организаций для	До 2010 года для получения лицензии было необходимо единовременно заплатить всего 35 тыс. руб. Сейчас компаниям необходимо заплатить сразу три взноса. Вступительный взнос в среднем варьируется от 0 до 10 тыс. руб., членский взнос – от 5 до 10 тыс. руб., взнос в компенсационный фонд – от 300 тыс. руб. до 10 млн руб. Таким образом, при старой системе финансовая нагрузка на предприятия была гораздо меньше

Исходя из проведенного нами анализа, государству целесообразно не возвращать старую систему лицензирования, а усовершенствовать институт саморегулирования. В частности, имеет смысл ужесточить контроль за деятельностью СРО, разработать критерии добросовестности, установить систему ротации руководящих кадров. Саморегулируемым организациям должны отдать не просто выдачу допусков, а реальную ответственность за качество капитального строительства. Если эти меры будут приняты, то система СРО станет гораздо эффективнее, чем сейчас [45].

## 2.2 Деятельность Министерства строительства и инфраструктуры

### Челябинской области по реализации политики управления строительной сферой

Для понимания деятельности Министерства строительства и инфраструктуры Челябинской области приведем структуру Правительства Челябинской области (приложение А) и структуру Министерства строительства и инфраструктуры Челябинской области (приложение Б).

Министерство строительства и инфраструктуры Челябинской области в соответствии с возложенными на него задачами осуществляет следующие функции:

1. подготовка проектов законов и иных нормативных правовых актов Челябинской области по вопросам, входящим в компетенцию Министерства;

2. разработка долгосрочных программ, перспективных и годовых прогнозов по подведомственным отраслям;

3. участие в реализации федеральных, областных, целевых и инвестиционных программ в подведомственных отраслях, в том числе по обеспечению жильем различных категорий населения;

4. формирование перечня строек и объектов, финансируемых из областного бюджета;

5. подготовка бюджетных заявок на получение ассигнований из федерального бюджета на финансирование объектов федеральной адресной инвестиционной программы;

6. координация деятельности подведомственных государственных унитарных предприятий и государственных учреждений;

7. организация и координация мероприятий по гражданской обороне, мобилизационная подготовка строительной отрасли, инженерной инфраструктуры, автомобильных дорог общего пользования регионального или межмуниципального значения Челябинской области;

8. участие в организации и проведении конкурсов на поставку товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных нужд в подведомственных отраслях;

9. участие в организации и проведении выставок, ярмарок, совещаний, семинаров и конференций по направлениям своей деятельности, а также мероприятий, проводимых для популяризации эффективных и конкурентоспособных отечественных товаров промышленности строительных материалов, ресурсо- и энергосберегающих технологий;

10. осуществление функций главного распорядителя и получателя бюджетных средств, переданных на содержание Министерства и реализацию возложенных на Министерство функций;

11. осуществление в случаях, установленных законодательством, функций государственного заказчика федеральных и областных целевых, научно-

технических и инновационных программ и проектов в сфере деятельности Министерства;

12. участие в процессе формирования областного бюджета;

13. организация процесса рационального использования выделяемых бюджетных средств и осуществление контроля за их целевым использованием в пределах своей компетенции;

14. создание условий для информационного обеспечения юридических и физических лиц по вопросам, относящимся к компетенции Министерства;

15. оказание методической помощи муниципальным образованиям Челябинской области и организациям по вопросам, относящимся к компетенции Министерства;

16. организация подготовки и утверждения схемы территориального планирования Челябинской области;

17. осуществление полномочий в области контроля за соблюдением органами местного самоуправления Челябинской области законодательства о градостроительной деятельности;

18. рассмотрение споров, возникающих при осуществлении градостроительной деятельности по вопросам, входящим в компетенцию Министерства;

19. организация подготовки и утверждения региональных нормативов градостроительного проектирования;

20. разработка механизма и совершенствование методики ценообразования, оптимизации структуры цен на продукцию в строительной и дорожной отраслях с учетом действующего законодательства Российской Федерации и другие [50].

Правительство Челябинской области утвердило постановление от 24.09.2018 №416-П «О Порядке осуществления регионального государственного контроля (надзора) в области долевого строительства многоквартирных домов и (или) иных объектов недвижимости». Региональный государственный контроль

(надзор) в области долевого строительства многоквартирных домов и (или) иных объектов недвижимости осуществляет Министерство строительства и инфраструктуры Челябинской области [25].

Предметом регионального государственного контроля (надзора) является:

- контроль за целевым использованием застройщиком денежных средств, уплачиваемых участниками долевого строительства по договору участия в долевом строительстве, для строительства (создания) многоквартирных домов и (или) иных объектов недвижимости в соответствии с Федеральным законом №214-ФЗ;

- контроль за соблюдением застройщиком: установленных частью 2 статьи 3 Федерального закона №214-ФЗ требований к застройщику; установленных статьей 31 Федерального закона №214-ФЗ требований к раскрытию и размещению им информации; 2 примерных графиков реализации проектов строительства; установленных частью 5 статьи 18 Федерального закона №214-ФЗ требований к ведению учета денежных средств, уплачиваемых участниками долевого строительства [7].

Министерство строительства и инфраструктуры Челябинской области проводит проверки в целях контроля за соблюдением застройщика требований законодательства в сфере долевого строительства.

Региональный государственный контроль (надзор) в области долевого строительства многоквартирных домов и (или) иных объектов недвижимости, а также за деятельностью жилищно-строительных кооперативов связанной со строительством многоквартирных домов в 2019 г. осуществлялся Министерством строительства и инфраструктуры Челябинской области.

В 2018 году исполнение государственной функции по осуществлению регионального контроля и надзора в области долевого строительства многоквартирных домов и (или) иных объектов недвижимости, а также за деятельностью жилищно-строительных кооперативов связанной со строительством многоквартирных домов осуществлялось в соответствии с

утвержденным административным регламентом. План документарных проверок на 2018 год исполнен в полном объеме [48].

Министерство строительства и инфраструктуры Челябинской области утвердило от 25.12.2018 №260 Программу профилактики нарушений обязательных требований в сфере государственного контроля (надзора), осуществляемого Министерством строительства и инфраструктуры Челябинской области на 2019 год. Программа включает в себя 12 мероприятий, среди которых:

- актуализация Административного регламента исполнения государственной функции по осуществлению регионального государственного контроля (надзора) в области долевого строительства многоквартирных домов и (или) иных объектов недвижимости, а также за деятельностью жилищно-строительных кооперативов, связанной со строительством многоквартирных домов;

- актуализация Административного регламента по исполнению государственной функции «Осуществление регионального государственного строительного надзора на территории Челябинской области в случаях, предусмотренных Градостроительным кодексом РФ»;

- актуализация перечня нормативных правовых актов или их отдельных частей, содержащих обязательные требования, оценка соблюдения которых является предметом государственного надзора, а также текстов соответствующих правовых актов;

- размещение на официальном сайте плана проведения плановых проверок юридических лиц в сфере строительного комплекса;

- проведение консультаций с подконтрольными субъектами по разъяснению обязательных требований, содержащихся в нормативных правовых актах;

- проведение семинаров, совещаний с участием подконтрольных объектов по вопросам осуществления государственной функции по осуществлению регионального государственного контроля (надзора) в области долевого строительства многоквартирных домов и (или) иных объектов недвижимости, а

также за деятельностью жилищно-строительных кооперативов, связанной со строительством многоквартирных домов;

- проведение семинаров, совещаний с участием заинтересованных лиц по вопросам осуществления регионального государственного строительного надзора на территории Челябинской области в случаях, предусмотренных Градостроительным кодексом РФ;

- размещение на официальном сайте анализа правоприменительной практики надзорной, контрольной деятельности управления регионального государственного строительного надзора Министерства строительства и инфраструктуры Челябинской области;

- размещение на официальном сайте итогов проведенных проверок;
- выдача предостережения о недопустимости нарушения обязательных требований [50].

Министерством строительства и инфраструктуры Челябинской области составлен реестр выданных заключений о соответствии застройщиков и проектных деклараций требованиям, установленным ч. 1.1 и 2 ст. 3, ст. 20 и ст. 21 Федерального закона от 30.12.2004 г. №214-ФЗ и отказов выдаче таких заключений за 2018 год. В этом реестре: 294 застройщика, 136 отказов, 154 выданных заключения о соответствии [7].

Министерство строительства и инфраструктуры Челябинской области провело анализ сложившейся на начало текущего года ситуации в сфере жилищного строительства. На его основе составлен прогноз развития отрасли на 2020 год.

Первый вариант основан на оценке аналогичной ситуации в строительной отрасли, сложившейся в регионе в результате экономического кризиса 2008 года. Допуская повторение ситуации, в 2020 году прогнозируется снижение показателя по вводу жилья по отношению к 2019 году.

Снижение объемов жилищного строительства и выдаваемых населению кредитов обусловлено:

- падением спроса на строящееся жилье в связи со снижением покупательской способности граждан из-за увеличения его стоимости, вызванного нестабильной макроэкономической ситуацией на фондовых рынках, ростом курса валют;

- ростом уровня инфляции;
- повышением кредитными организациями требований к заемщикам, как к физическим, так и к юридическим лицам [27].

На сегодняшний день на территории Челябинской области насчитывается более 120 застройщиков, осуществляющих свою деятельность в жилищном строительстве.

Второй вариант развития строительной отрасли составлен с учетом принятия антикризисных мер в сфере жилищного строительства. Ввод в эксплуатацию жилья по второму варианту составит не менее 1500 тыс. кв. м. Бесспорно, одной из наиболее важных мер поддержки не только строительства, но и других отраслей должна стать поддержка ипотеки, имеющей большой мультипликативный эффект.

Национальный проект «Жилье и городская среда» утвержден в декабре 2018 года. Реализация предусмотренных нацпроектом целей и задач предусмотрена федеральными проектами:

- «Обеспечение устойчивого сокращения непригодного для проживания жилищного фонда»;
- «Формирование комфортной городской среды» [37].

В Челябинской области в 2019 году планируется расселить не менее 10 тыс. кв. метров аварийного жилищного фонда. Эта площадь существенно превышает целевой показатель в 2,76 тыс. кв. метров, заложенный в нацпроект «Жилье и городская среда».

На основе Федерального проекта «Обеспечение устойчивого сокращения непригодного для проживания жилищного фонда» в регионе действует областная

адресная программа «Переселение в 2019–2025 годах граждан из аварийного жилищного фонда в городах и районах Челябинской области» [46].

В рамках проекта в регионе в срок до 1 сентября 2025 года планируется расселить аварийный жилфонд в объеме более 188 тыс. кв. метров. Это все дома, признанные непригодными для проживания до 1 января 2017 года. В результате реализации проекта 10,46 тыс. человек должны улучшить свои жилищные условия [45].

Финансирование мероприятий проекта за период 2019–2025 гг. будет осуществляться с привлечением средств федерального Фонда содействия реформированию жилищно-коммунального хозяйства. Всего на шесть лет реализации проекта оно составит 7,2 млрд рублей при обязательном софинансировании со стороны Челябинской области. В 2019 году бюджет программы составит 590,16 млн рублей средств Фонда, а также 147,54 млн рублей из областного бюджета (рисунок 9).

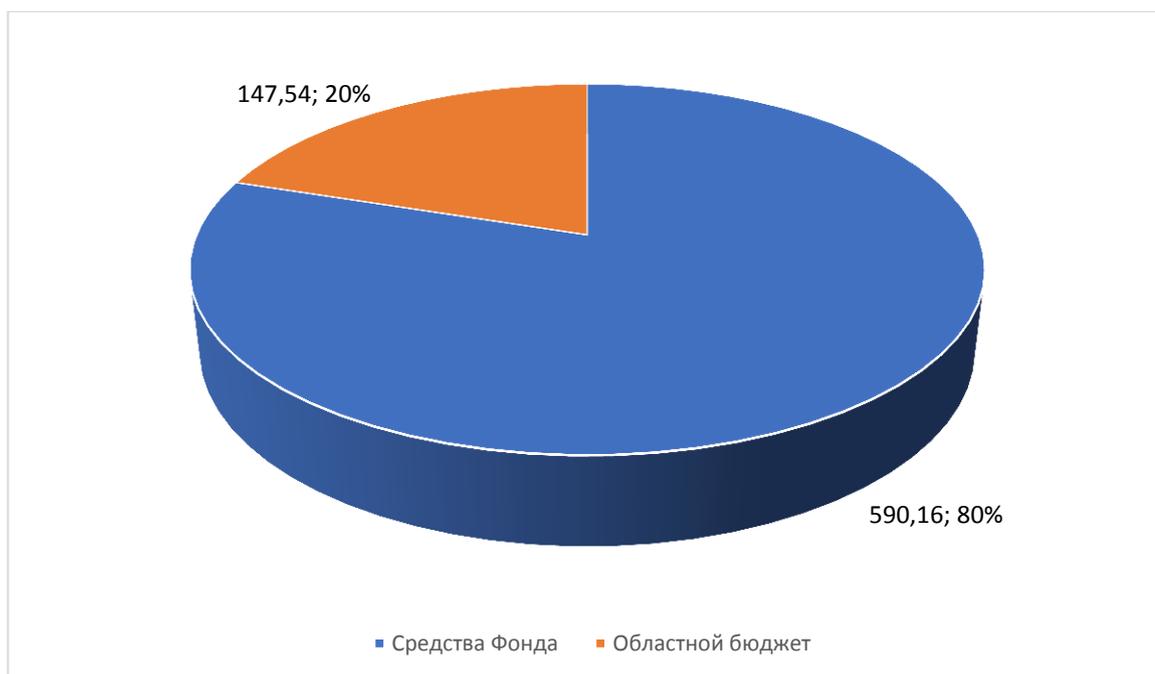


Рисунок 9 – Финансирование мероприятий проекта «Обеспечение устойчивого сокращения непригодного для проживания жилищного фонда» за 2019 г.

Судя по графику, из средств Фонда выделяется больше средств.

На первом этапе реализации областной адресной программы, в 2019–2020 годы, средства запланировано направить девяти муниципальным образованиям:

Кыштыму, Копейску, Магнитогорску, Челябинску, а также Еманжелинскому, Коркинскому, Пластовскому, Саткинскому и Увельскому районам. Они пойдут на расселение в период аварийного фонда в объеме 19,4 тыс. кв. м. Муниципалитеты уже могут проводить аукционные мероприятия на приобретение или строительство жилых помещений [28].

Кроме того, в 2019 году продолжатся мероприятия по расселению аварийного жилищного фонда в рамках ранее утвержденной госпрограммы «Обеспечение доступным и комфортным жильем граждан Российской Федерации» в Челябинской области на 2014–2020 годы». В бюджете Челябинской области предусмотрено 437,4 млн рублей для ликвидации 11,4 тыс. кв. м аварийного жилья в Копейске, Троицке, Челябинске и Саткинском районе.

Таким образом, общая площадь расселенных в 2019 году аварийных домов существенно превысит определенный нацпроектом «Жилье и городская среда» показатель для области показатель в 2,76 тыс. кв. м [35].

Правительство Челябинской области утвердило постановление от 22.10.13 №349-П о государственной программе Челябинской области «Обеспечение доступным и комфортным жильем граждан Российской Федерации» в Челябинской области на 2014–2020 годы [24].

Подпрограммы государственной программы:

- «Подготовка земельных участков для освоения в целях жилищного строительства»;
- «Модернизация объектов коммунальной инфраструктуры»;
- «Мероприятия по переселению граждан из жилищного фонда, признанного непригодным для проживания»;
- «Оказание молодым семьям государственной поддержки для улучшения жилищных условий»;
- «Развитие системы ипотечного жилищного кредитования»;
- «Ипотечное кредитование молодых учителей в Челябинской области»;

- «Оказание государственной поддержки гражданам, пострадавшим от действий (бездействия) застройщиков, в результате которых они не могут реализовать права на оплаченные жилые помещения».

Основные цели государственной программы – повышение доступности жилья и качества жилищного обеспечения населения, в том числе с учетом исполнения государственных обязательств по обеспечению жильем отдельных категорий граждан.

Объем финансирования государственной программы в 2014–2020 годах составляет 11 845,1 720 541 млн рублей [29].

Динамику выданных разрешений на строительство можно проследить по годам: 2015 г. – 580 шт., 2016 г. – 586 шт., 2017 г. – 749 шт., 2018 г. – 587 шт., 2019 г. (по 31.05.2019 включительно) – 122 шт. (рисунок 10).

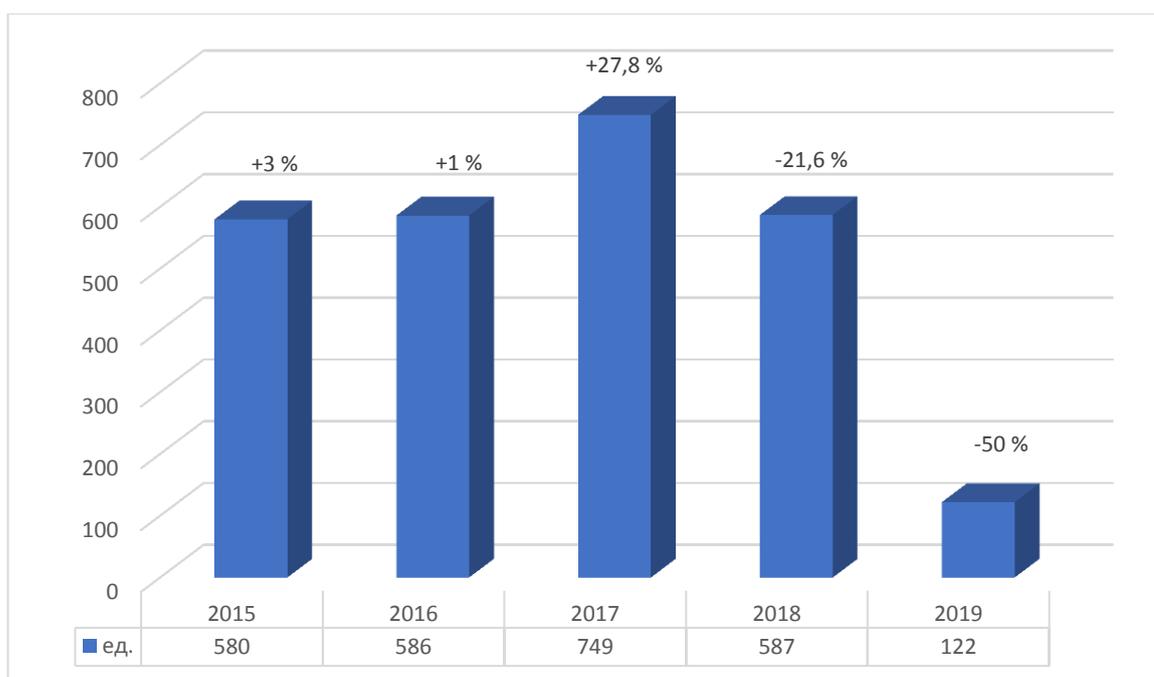


Рисунок 10 – Динамика количества выданных разрешений на строительство в 2015–2019 гг.

Исходя из графика, можно сделать вывод, что больше всего разрешений выдано в 2017 году.

## 2.3 Анализ и оценка эффективности и результативности государственного регулирования строительного комплекса Челябинской области

В федеральных программах, в частности, «Жилье для российской семьи», финансовые обязательства муниципалитета крайне ограничены. Застройщик, участвуя в этой программе, согласно договору, сам разрабатывает градостроительную документацию, самостоятельно определяет параметры строительства и объемы расселения и привлекает финансовые средства. Сейчас Градостроительным кодексом определен механизм расселения, муниципалитет будет помогать в этом достаточно сложном процессе.

Аналитика, которая ведется с 2010 года, говорит: на обеспечение жильем ежегодного прироста населения Челябинска в среднем 12–14 тыс. человек, на переселения из ветхо-аварийного жилья, расселение, предоставление жилья отдельным категориям граждан, улучшение жилищных условий, учитывая среднюю норму обеспеченности, 22,24 кв. метров, требуется 700–800 тыс. кв. метров. Это – объективный ориентир [48].

Постановлением Правительства Российской Федерации от 26.12.14 №1521 утвержден новый Перечень национальных стандартов и сводов правил, в результате применения которых на обязательной основе обеспечивается соблюдение требований Федерального закона от 30.12.09 №384-ФЗ «Технический регламент о безопасности зданий и сооружений». Эти требования должны соблюдаться всеми проектными организациями и контролироваться экспертизой всех уровней [10, 14].

С 2015 года все объекты обязаны проходить либо тепловизионный контроль, либо другие методы подтверждения энергоэффективности. Любой объект, который предъявляется для выдачи заключения о соответствии, должен иметь результаты обследования фасада дома.

В Челябинской области реализуется ряд государственных программ, направленных на соблюдение сроков строительства и ввода объектов

капитального строительства в эксплуатацию; недопущение удорожания объектов капитального строительства за счет увеличения сроков строительства (реконструкции) и появления непредвиденных затрат [40].

На уровне муниципалитетов организуется разработка муниципальных программ по развитию и совершенствованию градостроительной деятельности.

Градостроительная деятельность является основой территориального планирования, составной частью процесса управления развитием территории муниципальных образований и должна обеспечить устойчивое развитие их территории, безопасные и благоприятные условия жизнедеятельности населения, ограничение негативного воздействия хозяйственной и иной деятельности на окружающую среду, охрану и рациональное использование природных ресурсов.

Своевременная разработка градостроительной документации является важнейшим фактором обеспечения нормальной жизнедеятельности муниципального образования, позволяющим исключить случаи возможных нарушений законодательных прав и интересов физических и юридических лиц.

Реализация программных мероприятий направлена на:

- обеспечение открытости, гласности и обоснованности принятия решений о строительстве объектов капитального строительства;
- увеличение доходов бюджетов всех уровней за счет роста объемов инвестиций в строительство, реконструкцию и обустройство земельных участков и иных объектов недвижимости;
- повышение эффективности управления развитием территории;
- эффективное решение приоритетных социальных, экономических и других задач развития территории в пределах полномочий органов местного самоуправления [30].

Организационные мероприятия в рамках муниципальной программы направлены на:

- создание условий для снижения административных барьеров в жилищном строительстве;

- развитие конкуренции и расширении доступа застройщиков к кредитным ресурсам;
- внедрение механизмов привлечения кредитных и инвестиционных средств и обеспечение земельных участков объектами коммунальной инфраструктуры;
- внедрение механизмов проведения комплексной застройки территорий, реконструкций и комплексного обновления существующих кварталов застройки;
- формирование и корректировку перечня перспективных земельных участков для разработки проектов комплексного освоения территорий в целях жилищного строительства [38].

Мы проанализировали и дали оценку эффективности государственного контроля в области долевого строительства многоквартирных домов и (или) иных объектов недвижимости, а также в области деятельности жилищно-строительных кооперативов, связанной со строительством многоквартирных домов в 2017–2018 гг. (таблица 3).

Таблица 3 – Анализ и оценка эффективности государственного контроля в 2017–2018 гг.

№ п/п	Показатели эффективности контроля	2017 год	2018 год	Рост/снижение 2018/2017
1.	Доля юридических лиц, индивидуальных предпринимателей, в отношении которых органами контроля были проведены проверки (в процентах общего количества юридических лиц, индивидуальных предпринимателей, осуществляющих деятельность на определенной территории, деятельность которых подлежит контролю), %	8,3	11,3	3
2.	Доля проведенных внеплановых проверок (в процентах общего количества проведенных проверок), %	62,5	81,8	19,3
3.	Доля правонарушений, выявленных по итогам проведения внеплановых проверок (в процентах общего числа правонарушений, выявленных по итогам проверок), %	77,8	93	15,2
4.	Доля проверок, по итогам которых выявлены правонарушения (в процентах общего числа проведенных плановых и внеплановых проверок), %	100	90,9	–9,1
5.	Доля проверок, по итогам которых по результатам выявленных правонарушений были возбуждены дела об административных правонарушениях (в процентах	87,5	81,8	–5,7

	общего числа проверок, по итогам которых были выявлены правонарушения), %			
6.	Доля юридических лиц, индивидуальных предпринимателей, в деятельности которых выявлены нарушения обязательных требований, явившиеся причиной причинения вреда жизни и здоровью граждан, вреда животным, растениям, окружающей среде, объектам культурного наследия (памятникам истории и культуры) народов Российской Федерации, имуществу физических и юридических лиц, безопасности государства, а также возникновения чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера (в процентах общего числа проверенных лиц), %	100	90,9	-9,1
7.	Доля выявленных при проведении проверок правонарушений, связанных с неисполнением предписаний (в процентах общего числа выявленных правонарушений), %	27,8	10,5	-17,3
8.	Отношение суммы взысканных административных штрафов к общей сумме наложенных административных штрафов (в процентах), %	14	21,4	7,4

Окончание таблицы 3

№ п/п	Показатели эффективности контроля	2017 год	2018 год	Рост/снижение 2018/2017
9.	Доля проверок, по результатам которых материалы о выявленных нарушениях переданы в уполномоченные органы для возбуждения уголовных дел (в процентах общего количества проверок, в результате которых выявлены нарушения обязательных требований), %	62,5	100	37,5

План по проведению проверок выполнен на 100%, значит государственный орган качественно выполнил данную задачу.

Динамика контроля юридических лиц и индивидуальных предпринимателей увеличилась на 3 %, соответственно, государственный орган увеличивает контрольно-надзорные мероприятия.

Доля внеплановых проверок за 2017–2018 гг. увеличилась на 19,3 %, это также говорит о том, что увеличивается контроль со стороны государственных органов.

Доля правонарушений увеличилась на 15,2 %, это значит, что объекты проверки стали более посредственно выполнять установленные нормы.

Динамика отношения суммы взысканных штрафов к сумме наложенных административных штрафов за 2017–2018 гг. увеличилась на 7,4 %, это говорит об эффективности взыскивающих органов [50].

Динамика доли проверок, по результатам которых материалы о выявленных правонарушениях переданы для возбуждения уголовных дел за 2017–2018 гг. увеличилась на 37,5 % (рисунок 11).

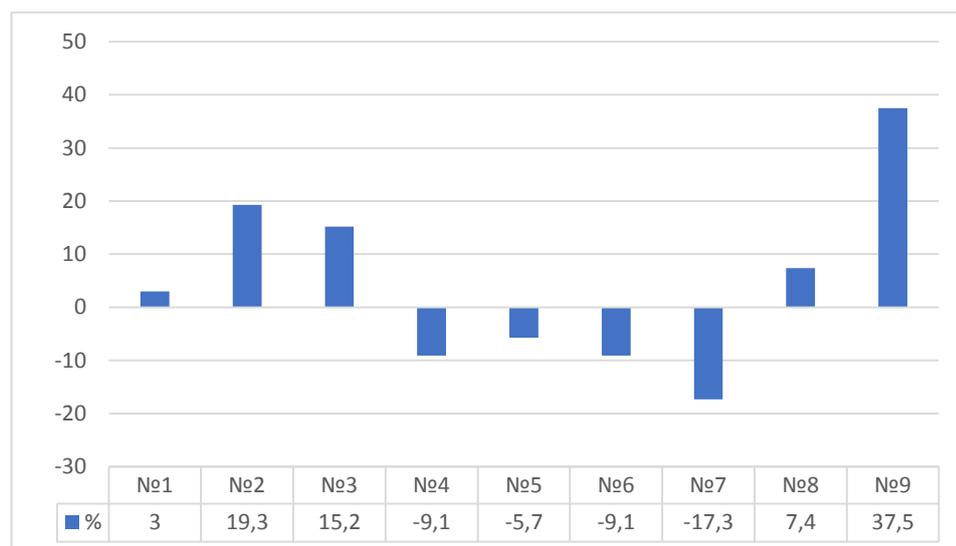


Рисунок 11 – Динамика эффективности государственного контроля за 2017–2018 гг.

За 2018 годы был проведен ряд проверок – 1 раз в квартал (рисунок 12). Проверки, проведенные Министерством без привлечения сторонних организаций – 11 (2 плановые и 9 внеплановых). Проверки, проведенные Министерством совместно с районными прокуратурами г. Челябинска – 2 (внеплановые).

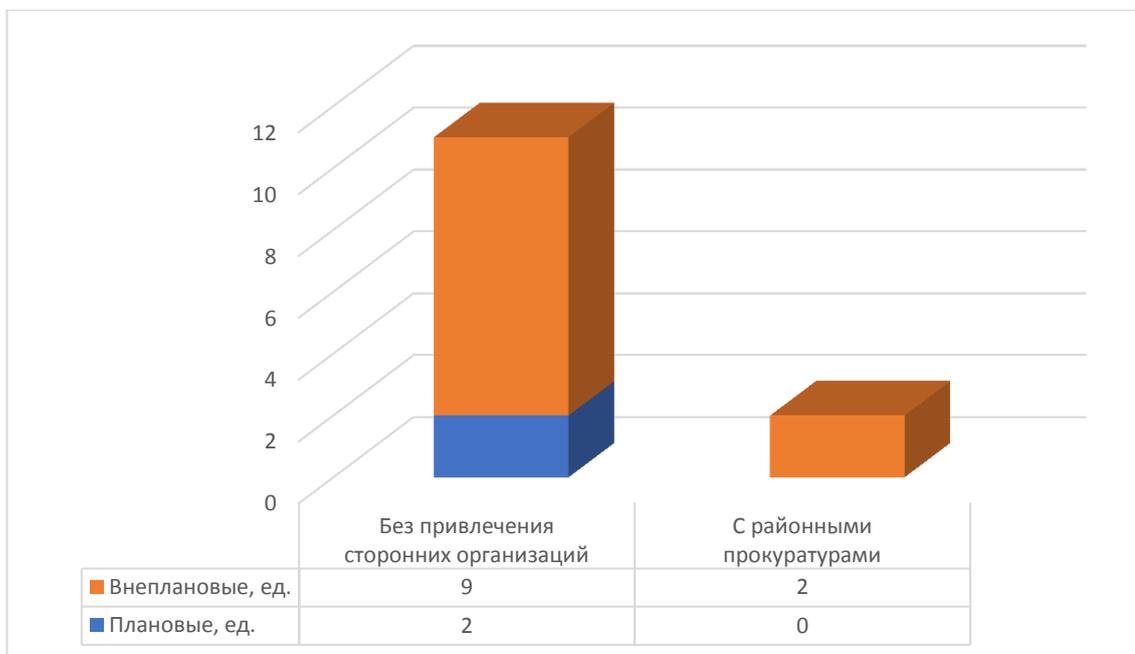


Рисунок 12 – Динамика проверок Министерством строительства и инфраструктуры Челябинской области в 2018 г.

Исходя из графика, можно сделать вывод, что проверок Министерством без привлечения сторонних организаций проводится больше.

В ходе данного мероприятия были проверены застройщики (рисунок 13):

- ООО «КапиталДом» – выявлено 6 правонарушений;
- ООО СК «Альтернатива» – выявлено 5 правонарушений;
- ООО «СтройДом» – выявлено 4 правонарушения;
- ООО «Афон» – выявлено 2 правонарушения;
- ООО «Производственно-коммерческое объединение «Челябинск Стройиндустрия» – выявлено 3 правонарушения;
- ООО «Стройинвест» – выявлено 4 правонарушения;
- АО «Желдорипотека» – правонарушений не выявлено;
- ООО «Возрождение» – выявлено 2 правонарушения;
- ООО СК «Радуга» – выявлено 2 правонарушения;
- ООО «Перспектива» – выявлено 4 правонарушения;
- ООО СК «Радуга», вторая проверка – выявлено 5 правонарушений;
- ООО «УралСтрой» – выявлено 8 правонарушений;

- ООО «РегионПроект» – выявлено 8 правонарушений.

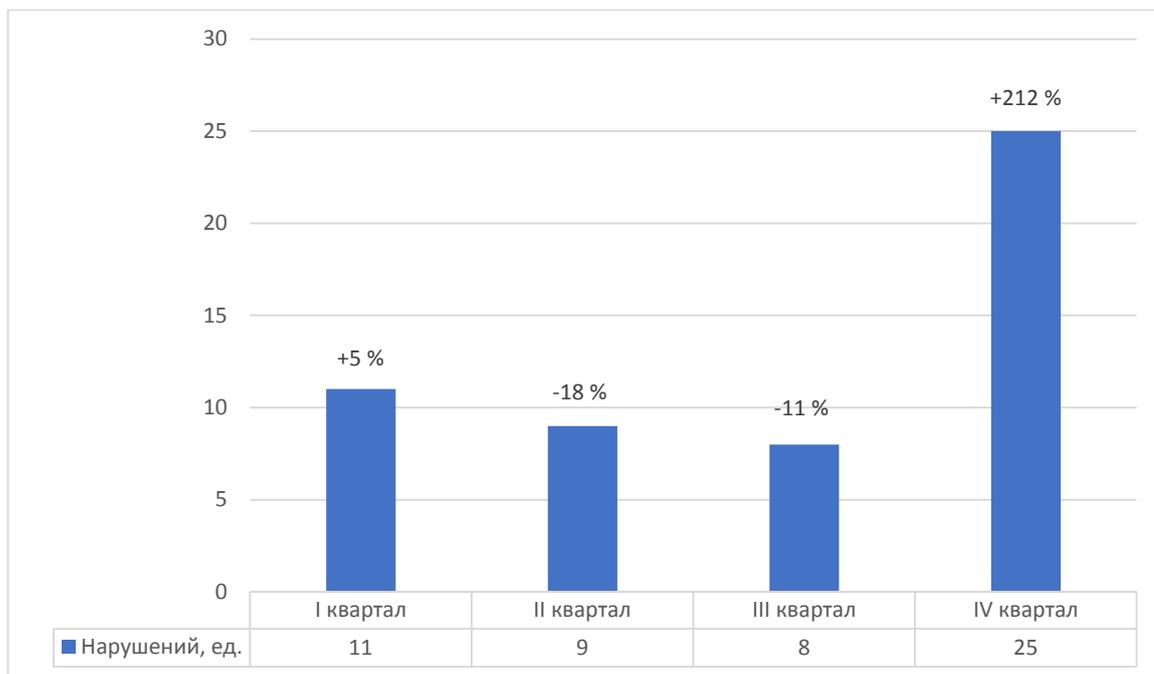


Рисунок 13 – Проверка застройщиков за 2018 г.

Исходя из графика видно, что за IV квартал 2018 г. было выявлено больше всего правонарушений [50].

#### 2.4 Проблемы государственного регулирования в строительной сфере Челябинской области и основные направления их решения

В настоящее время на рынке жилья отмечается высокая конкуренция, вызванная значительным объемом построенного жилья и насыщение им сегмента граждан, имевших возможность улучшить свои жилищные условия ранее за счет собственных и привлеченных средств. Сказать, что с рынка уйдут только малые предприятия и останутся только крупные предприятия нельзя. Все зависит от степени закредитованности организации. Если малое предприятие строит за счет своих оборотных средств, проблем быть не должно. Есть и крупные предприятия, которые достаточно закредитованы, что является дестабилизирующим фактором.

Государство в лице Минстроя дало старт инициативам, направленных на решение основных проблем отрасли.

В их числе две основных:

- административные барьеры;
- недостаток готовых площадок с инженерными коммуникациями, сетями и дорогами.

С 2015 года прохождение Госэкспертизы, выдача разрешений на строительство и ввод объекта в эксплуатацию выдаются в электронном виде. Это сделано с целью уменьшения административных барьеров в строительстве. Задачу ликвидации дефицита земельных участков, оснащенных инженерной инфраструктурой, пока не удается решить полностью за счет бюджетных средств, но первый шаг сделан. В соответствии с постановлением Правительства России при строительстве жилья в рамках федеральной программы «Жилье для российской семьи» подрядчику возвращаются средства из расчета 4 тыс. рублей за 1 кв. метр [44].

Существует проблема в сохранении городского строительного комплекса. Главный ресурс, который имеет муниципалитет для решения этой задачи – земля. Поэтому главная задача – максимально насытить рынок разноплановыми земельными участками для строительства, что позволит поддержать строительный комплекс и получить доход в бюджет, который частично идет на строительство объектов социального назначения. В большом количестве для проведения аукционов готовятся земельные участки для комплексного жилищного строительства, строительства точечных коммерческих и жилых объектов, объектов индивидуального жилищного строительства, временных объектов.

В постоянном еженедельном режиме идет взаимодействие с застройщиками и помощь им в решении вопросов подключения к инженерным коммуникациям. Для того, чтобы исключить субъективизм в принятии решений по выделению земельных участков, создана комиссия по продаже земельных участков и комиссия по выделению земельных участков. Это должно обеспечить максимальную объективность принятия решений, учет всех новаций Земельного кодекса, который постоянно меняется [33].

Сокращение административных процедур в строительстве – одна из важных задач органов госстройнадзора Челябинской области. Серьезным шагом в этом направлении, как показала практика, стала структурная реорганизация, прошедшая в управлении регионального государственного строительного надзора Министерства строительства и инфраструктуры Челябинской области. Сократилось время принятия решений, повысилась эффективность работы за счет более целенаправленного и качественного взаимодействия, как с собственными сотрудниками, так и с представителями территорий в части унификации общих требований и выполнения поставленных задач.

Немалую часть занимает информационное обеспечение участников строительного комплекса. Доступность для инвалидов – должно быть обязательным требованием при проектировании и строительстве зданий. Сегодня органам госстройнадзора вменена в обязанность проверка и составление административных дел по содержанию строительной площадки. Отрабатывается методика и методология решения этой задачи, разрабатывается форма актов и протоколов. Сегодня одна из самых сложных задач – сохранить профессиональные коллективы, дать им возможность дожить до того времени, когда начнется рост и улучшение экономической ситуации. Пока объемы строительства в регионе сокращаются. В дорожном строительстве – недофинансирование [43].

Строительство во все времена было трудоемким и сложным процессом, сопровождающимся множеством проблем. Из года в год проходит анализ самых острых из них. С введения системы саморегулирования в строительную отрасль анализ деятельности застройщиков показывает, что проблемы становятся уже традиционными. К сожалению, административные барьеры, истечение сроков инвестиционных контрактов аренды земли, нарушение сроков начала строительства и ввода объекта в эксплуатацию, наряду с нехваткой финансов и кадровых ресурсов на реализацию инвестиционных проектов в строительстве и

нестабильностью рынка стройматериалов, аренды строительной техники – это извечные проблемы, с которыми сталкиваются строители.

Несмотря на реформирование системы регулирования градостроительной деятельности на сегодняшний день так и не создана оптимальная среда, способствующая формированию конкурентных и эффективных локальных рынков строительства. Главной причиной этого является наличие избыточных административных барьеров, в том числе многочисленных согласовательных и разрешительных процедур, которые являются обязательными для застройщика при реализации инвестиционно-строительного проекта.

Существуют административные барьеры, оказывающие влияние на вход новых игроков на рынок. Существование таких барьеров обусловлено необходимостью застройщика получить доступ к ограниченному ресурсу, находящемуся в руках монополиста. В секторе жилищного строительства России такая необходимость существует в отношении получения доступа к земельным участкам, к сетям инженерно-технического обеспечения, а также в отношении получения доступа на рынок. Доступ к земельным участкам в России контролируется преимущественно местными властями, доступ к сетям – локальными монополистами, доступ на рынок – местными и региональными властями [32].

Начиная с 2010 года, в НОСТРОЙ ведутся мониторинговые исследования, касающиеся административных барьеров. 75,8 % опрошенных строительных компании оценивают административные барьеры на рынке как «высокие» или «запредельно высокие». Избыточные административные барьеры приводят к снижению эффективности ведения строительного бизнеса, существенным потерям для общества. Около 80 % земель населенных пунктов в России находится в публичной собственности. В силу сложившихся экономических и институциональных факторов местные власти оказываются незаинтересованными в создании доступного фактора производства для строительного сектора – сформированных земельных участков. При реализации земельных участков

градостроительная документация в большинстве случаев отсутствует. Такие проблемные вопросы не лучшим образом влияют, прежде всего, на сроки начала строительства и на ввод объекта в эксплуатацию.

В настоящее время нормативно-правовое регулирование порядка предоставления земельных участков, в том числе в целях строительства, противоречиво и имеет множество пробелов, что создает условия для злоупотреблений со стороны органов государственной власти и местного самоуправления. Однако при исполнении программных мероприятий «Обеспечение доступным и комфортным жильем граждан Челябинской области на 2014–2020 гг.» обнаружился ряд объективных проблем [40].

Было отмечено, что недостаточная эффективность реализации подпрограммы обусловлена дефицитом бюджетных средств, необходимых для подготовки градостроительной документации и обеспечения земельных участков объектами инженерной инфраструктуры, высокой стоимостью земельных участков, проблемы при формировании начальной цены и пр.

В рамках деятельности Комитета по строительной политике Законодательного собрания Челябинской области разрабатываются механизмы решения проблем, в том числе, были выданы рекомендации и предложены следующие механизмы:

- привлечение частных инвестиции и кредитных ресурсов в строительство и модернизацию инженерной инфраструктуры и строительства объектов капитального строительства на основе государственно-частного партнерства, в том числе в рамках инвестиционных программ сетевых организаций;
- подготовка предложений по внесению изменений в законодательство РФ, предусматривающие возможность предоставления земельных участков без проведения торгов с расселением ветхоаварийного фонда и последующим строительством жилья и социальной инфраструктуры.

Существуют проблемы в разграничении полномочий органов, осуществляющих контрольно-надзорную функцию в строительстве [45].

## Выводы по главе 2

По утверждениям экспертов, экономический плюс от развития строительства заключается в мультипликативном эффекте вложенных средств: одно рабочее место в строительстве создает еще шесть в смежных отраслях. Также, хотим отметить, что 2018 год завершился для строителей успешно: построено 81 млн кв. м жилья – это, безусловно, очень серьезный рывок в развитии. Рост составил почти 15 % по сравнению с 2017 годом.

Реализация государственных программ, предусматривающих социальную поддержку граждан при приобретении или строительстве жилья безусловно является мерой поддержки строительной отрасли.

Приоритеты и направления развития регионального инвестиционно-строительного комплекса находят свое отражение в региональной инвестиционной политике. В законе «О стимулировании инвестиционной деятельности в Челябинской области» приводится следующее определение областной государственной инвестиционной политики – комплекс организационных, правовых, финансово-экономических и иных мер, осуществляемых органами государственной власти Челябинской области и направленных на стимулирование инвестиционной деятельности на территории Челябинской области.

Специалисты выделяют ряд причин, которые мешают эффективной реализации инвестиционной политики Челябинской области:

- отсутствие стабильного налогового законодательства;
- сложная процедура получения налоговых льгот, которые предусмотрены для развития предпринимательской деятельности;
- необходимость принятия нового закона об амортизационной политике;
- остается нерешенным вопрос доступа к земельным участкам на рынке Челябинской области: какие льготы и преференции можно предоставлять инвесторам по арендной плате на землю;

- обеспечить равный доступ к получению земельных участков через конкурсные торги.

Таким образом, для повышения эффективности реализуемых органами государственной власти Челябинской области в рамках инвестиционной политики мероприятий необходимо совершенствование, обеспечение его стабильности, а также развитие информационно-консультационного обеспечения инвестиционной деятельности, поддержка становления новых источников финансирования инвестиционных проектов.

Хотим обобщить, что во второй главе выпускной квалификационной работы были решены следующие задачи:

- проанализированы состояние и динамика функционирования строительного комплекса Челябинской области;
- определена деятельность Министерства строительства и инфраструктуры Челябинской области по реализации политики управления строительной сферой;
- сделан анализ и оценена эффективность и результативность государственного регулирования строительного комплекса Челябинской области;
- выявлены проблемы государственного регулирования в строительной сфере Челябинской области и основные направления их решения.

### 3 СОВЕРШЕНСТВОВАНИЕ ГОСУДАРСТВЕННОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ СТРОИТЕЛЬНОГО КОМПЛЕКСА РЕГИОНА (НА ПРИМЕРЕ ЧЕЛЯБИНСКОЙ ОБЛАСТИ)

#### 3.1 Разработка рекомендаций по совершенствованию государственного регулирования строительного комплекса региона

Вопросы развития строительного комплекса в рыночных условиях актуальны по причине многомерности, динамичности деятельности его участников, разделения функциональных обязанностей между разными фирмами при осуществлении инвестиционно-строительных проектов, сложности построения хозяйственных связей.

В настоящее время строительный комплекс является одним из наиболее важных секторов экономики, призванным осуществлять обновление на современной технической основе производственных фондов, развитие и совершенствование социальной сферы, реконструкцию, модернизацию, техническое перевооружение производства материальных благ.

Необходимость проведения исследований в этой области с целью формирования рекомендаций по совершенствованию государственного регулирования имеет важное значение для науки и практики, определяет целесообразность представленного исследования и в определенной мере восполняет пробел теоретической мысли.

В строительном сегменте рекомендуется сделать упор на реализацию целевых программ [35].

Предлагается обеспечить строительный комплекс Челябинской области основными материалами путем формирования внутреннего спроса через развитие внутриобластных кооперационных связей. А также – оптимизировать процесс выбора строительной продукции путем проведения бирж субконтрактов и выставки промышленных инноваций.

Антикризисные меры, кроме вышеназванного, включают:

- активизацию действующей ипотечной жилищной программы «Социальная ипотека»;
- разработку программ ипотечного жилищного кредитования, в том числе в целях защиты заемщиков, попавших в затруднительную жизненную ситуацию;
- развитие программ корпоративной ипотеки с целью снижения процентной ставки по ипотечным кредитам сотрудников предприятий;
- разработку программ государственной адресной инвестиционной поддержки строительных организаций;
- административное сопровождение инвестиционных проектов жилищного и гражданского строительства;
- мероприятия по строительству арендного жилья, созданию государственного и муниципального фондов социального использования;
- мероприятия по созданию жилищно-строительных кооперативов из числа граждан, нуждающихся в улучшении жилищных условий, и представлению кооперативам земельных участков в целях жилищного строительства;
- оказание государственной поддержки в виде социальных выплат на приобретение жилья молодым семьям.

План регулирующих мер, который утвержден на уровне Российской Федерации и на уровне Челябинской области, должен дать положительные результаты.

Важнейшая задача для региональной власти – максимально сохранить строительный комплекс Челябинской области. Поддержка должна исходить от строительного сообщества [28].

Стратегия инновационного развития строительной отрасли должна задать стратегические ориентиры:

- определить место строительной отрасли в экономике страны;
- дать оценку состояния инновационного развития строительной отрасли;
- определить направления и основные задачи;

- определить целевые индикаторы на 2020 год.

Необходимо выработать совместные решения с учетом федерального антикризисного плана, предложений бизнес-сообщества и общественных организаций.

Министерство строительства сократило сроки прохождения согласований за счет перевода проектной документации в электронный вид и утвердило проходить ее в электронном виде в Госэкспертизе и других организациях, в том числе осуществляющих эксплуатацию сетей инженерно-технического обеспечения.

Другие предлагаемые федеральными чиновниками способы сократить сроки – открыть в многофункциональных центрах «одно окно» для застройщиков, упростить процедуры подключения к разным сетям, самым дорогостоящим и затратным по времени.

За затягивание сроков при рассмотрении документов для чиновников и представителей сетевых компаний планируется ввести штрафы. Предусмотрена дисквалификация для должностных лиц указанных организаций.

Для развития ипотеки Минстрою необходимо представить в правительство предложения по организационной и финансовой структуре слияния АИЖК и Фонда РЖС. Среди вариантов рассматривается предоставление АИЖК банковской лицензии или приобретение агентством действующего банка. Говорить о каком-то конкретном банке или кредитной организации пока рано. Предполагается, что вопросами субсидирования будет заниматься объединенная структура, созданная на базе АИЖК и Фонда развития жилищного строительства (РЖС).

В Правительство России внесены предложения, на основе которых будет подготовлен отдельный законопроект. Основой нового принципа ценообразования станет переход к государственному заданию по формированию исчерпывающей базы сметных нормативов строительных материалов и стоимости услуг машин и механизмов. После формирования данная база будет находиться в

постоянном мониторинге, что позволит сформировать максимально достоверную стоимость объекта капитального строительства перед ее последующей корректировкой в Главгосэкспертизе и определением окончательной цены на конкурсных процедурах [35].

Минстрой предоставил в Минфин предложения по объему бюджетных ассигнований, после окончательного утверждения которых, ведомство сможет говорить подробнее о шагах по поддержке отрасли.

На стабилизацию социально-экономической ситуации в регионе направлен план антикризисных мероприятий, разработанных Правительством Челябинской области по поручению губернатора.

НП СРО «ССК УрСиб» в феврале 2015 года вышло с инициативой в Законодательное собрание Челябинской области о подготовительных работах, которые застройщики могли бы выполнять до получения разрешения на строительство.

Предлагается Законом Челябинской области установить перечень подготовительных работ для строительства, реконструкции и капитального ремонта объектов капитального строительства, которые строительные организации могли бы осуществлять на территории Челябинской области без получения разрешения на строительство, а также определить условия, при соблюдении которых, возможно выполнение этих работ. Проект предложения «О внесении изменений в Закон Челябинской области от 27.05.10 г. №589-ЗО «Об установлении случаев, при которых не требуется получение разрешения на строительство на территории Челябинской области».

Рекомендуется постоянно проводить градостроительные советы, которые в профессиональном ключе будут комплексно рассматривать застройку городских территорий с точки зрения экологии, транспорта, безопасности, архитектуры, инженерного обеспечения, соответствия требованиям законодательства.

Предлагается убрать излишнюю наружную рекламу, временные некапитальные строения, которые не вписываются в архитектурную среду. Ведь,

в немалой степени инвестиционную привлекательность города, формируют именно эти «мелочи» [37].

Анализ результатов взаимодействия строительных организации и сотрудников регионального управления Госстройнадзора, позволил сформулировать предложения по совершенствованию системы государственного строительного надзора.

1) Назрела необходимость в определении органа исполнительной власти Российской Федерации, который будет юридически уполномочен решать спорные вопросы между государственным органом и застройщиком, нестыковки в нормативных документах различных ведомств, давать разъяснения по действующим нормативным документам в строительстве, решать создающиеся правовые коллизии.

2) Целесообразно внести изменения в статью 49 Градостроительного кодекса РФ, в части уточнения параметров объектов капитального строительства, в соответствии с которыми определяется обязательность проведения экспертизы проектной документации: заменить параметр «количество этажей» на высоту здания или сооружения. Это необходимо для приведения норм различных ведомств к единому определению (нормативные документы в области пожарной безопасности регламентируют понятие «высота» здания); существует ряд объектов капитального строительства с массовым пребыванием людей, имеющих один этаж, но большую высоту (например, религиозные объекты) [2].

3) Разработать и утвердить порядок ввода объектов капитального строительства в зимнее время, с возможностью переноса органами местного самоуправления выполнения работ по благоустройству и озеленению на благоприятный период.

4) Разработать и утвердить порядок осуществления государственного строительного надзора и выдачи ЗОС при строительстве и реконструкции объектов капитального строительства, в случае начала их строительства, реконструкции до направления в установленном порядке в орган

государственного строительного надзора извещения о начале строительства, или запретить его осуществление.

5) Обеспечить исполнение Ростехнадзором возложенных на него функций по научно-методическому обеспечению государственного строительного надзора.

б) Установить институт муниципального контроля строительства объектов капитального строительства, при которых не осуществляется государственный строительный надзор, учитывая имеющиеся у органов местного самоуправления полномочия: предоставления земельных участков под строительство, выдачи разрешений на строительство и ввод объектов в эксплуатацию. Координацию деятельности соответствующих уполномоченных муниципальных органов или должностных лиц органом исполнительной власти субъекта РФ, возложить на уполномоченный орган по осуществлению регионального государственного строительного надзора [42].

В целях совершенствования государственного регулирования строительной отрасли на современном этапе необходимо следующее.

1. Министерству строительства и инфраструктуры Челябинской области:

- оказать методическую и организационную поддержку муниципалитетам в подготовке программ разработки и согласований градостроительной документации и осуществлять плановый контроль исполнения программных мероприятий.

2. Муниципальным образованиям Челябинской области:

- подготовить программы разработки и согласований градостроительной документации в соответствии со стратегией развития Челябинской области, обеспечивающей проектирование, строительство объектов жилья, общественных зданий и сооружений, социально значимых объектов на период, опережающий выделение земельных участков, проектирование и строительство объектов капитального строительства на 2 года и обеспечить их утверждение;

- провести работы по подготовке документации по планировке территорий, формированию земельных участков свободных и подготовленных под строительство объектов жилья и объектов социальной инфраструктуры.

### 3. Органам прокуратуры:

- осуществлять мероприятия по контролю за соблюдением градостроительного законодательства в деятельности уполномоченных органов муниципальных образований по выдаче разрешений на строительство, формированию градостроительной документации, выдаче технических условий по присоединению к инженерным сетям.

### 4. Органам государственного строительного надзора:

- осуществлять взаимодействие с саморегулируемыми организациями по осуществлению контрольных мероприятий, в том числе по выявлению фактов нарушения процедуры начала строительства;

- осуществлять надзор за строительством объекта до получения разрешения на строительство по обращению застройщика.

### 5. Органам, осуществляющим контроль и надзор за соблюдением градостроительного законодательства:

- установить для строительных компаний «мораторий» на штрафы, целесообразно установить отсрочку назначения наказания за выявленные правонарушения (осуществление строительства без разрешения на строительство и т.п.). В случае ведения подготовительных работ под контролем саморегулируемых организаций в отношении строительной организации или должностного лица административное наказание в виде штрафа – не применять.

### 6. Кредитным учреждениям совместно с застройщиками и заинтересованными лицами (саморегулируемые организации, общественные структуры, Челябинский межрегиональный Союз):

- объединить усилия и направления деятельности по разработке и внедрению механизмов снижения ставок по ипотеке, а также созданию специальных кредитных продуктов для строительных организаций.

7. Некоммерческому партнерству «Саморегулируемая организация Союз строительных компаний Урала и Сибири»:

- обратиться от имени строительного сообщества в Законодательное собрание Челябинской области, Национальное объединение строителей, Российский Союз строителей, Государственную Думу РФ с предложениями по внесению изменений в нормативные правовые акты федерального и регионального уровня: о перечне видов строительных работ, которые могут выполняться застройщиками на предоставленном земельном участке до получения в установленном порядке разрешения на строительство; о порядке сноса ветхо-аварийного жилья и компенсации застройщиками стоимости сносимых жилых помещений; о совершенствовании процедур подключения строящихся объектов к инженерным сетям; о совершенствовании системы компенсации сноса зеленых насаждений при строительстве; о совершенствовании процедур закупок строительного подряда для государственных и муниципальных нужд; о движении большегрузного транспорта в целях строительства.

8. Челябинскому межрегиональному Союзу строителей (ЧМСС):

- провести мероприятия по мониторингу и устранению избыточных административных процедур в строительстве на уровне муниципалитетов при поддержке саморегулируемых организаций, общественных структур, уполномоченного по правам предпринимателей, штаба по ликвидации административных барьеров для субъектов малого и среднего предпринимательства, созданного Правительством Челябинской области и т.п.;

- обратиться в Администрацию города Челябинска и Челябинскую городскую Думу с предложениями о внесении изменений и дополнений в регламенты работы и в муниципальные правовые акты согласно инициативам, выдвигаемым строительным сообществом по существу деятельности по строительству, реконструкции и капитальному ремонту объектов на территории города Челябинска, в том числе по: внесению изменений и дополнений в муниципальные правовые акты, регулирующие порядок предоставления земельных участков и

компенсацию сноса зеленых насаждений; созданию застройщиками ресурсоснабжающей организации; оптимизации ограничений движения транспортных средств, обеспечивающих подвоз строительных материалов для строительства, реконструкции, капитального ремонта многоквартирных домов; участвующих в строительстве, реконструкции, ремонте уборке улиц и дорог города Челябинска; сотрудничеству между Администрацией города Челябинска и ЧМСС.

### 3.2 Оценка эффективности мероприятия по совершенствованию государственного регулирования в строительной сфере Челябинской области

Главное, что удалось сделать – утвердить на федеральном уровне исчерпывающий и единый перечень согласований. Сегодня регионы не могут навязать застройщику дополнительные административные процедуры, которых нет в перечне, это будет нарушением закона.

Если раньше при строительстве многоквартирного дома требовалось пройти в среднем 135 согласований, то теперь 40–50, в зависимости от того, какая привязка к месту требуется, нужно ли подключение к газовым сетям, водоснабжению. Но за пределы установленного максимума чиновники уже выйти не смогут.

На сайте Минстроя опубликован реестр всех необходимых процедур, каждая из которых разобрана «по полочкам». Перечислены случаи, когда чиновники в праве отказать в рассмотрении того или иного документа.

Важную роль для регламентации процессов подключения к инженерным сетям сыграли вступившие в силу с 1.03.15 г. утвержденные Правительством Правила подключения (технологического присоединения) объектов капитального строительства к сетям газораспределения [40].

Для обеспечения безопасности строящихся объектов НП СРО «ССК УрСиб» провело несколько профессиональных конкурсов. Один из них – по энергоэффективности зданий и сооружений. Задача конкурса – определить

методологию работы по энергоэффективности подрядных организаций. Специалисты из ЮУрГУ провели работу по тепловизионному обследованию фасадов, несущих ограждающих конструкций в одной квартире на каждом объекте участника конкурса, сданных в эксплуатацию в прошлом году. Результаты были обобщены, выявленные несоответствия – исправлены. Бесплатно участники конкурса получили квалифицированную помощь специалистов (представителей строительной науки, специалистов строительных лабораторий, СРО, госстройнадзора, практиков-строителей) [29].

Это позволило найти «узкие места» и не допустить повторения ошибок в будущем. Предметом второго конкурса стала безопасность труда и пожарная безопасность.

СРО получили дополнительные полномочия, теперь они в лице Национального объединения будут вести реестр его членов.

Раньше этим занимался Ростехнадзор, но для него это было дополнительной нагрузкой. Оказаться вне реестра для строительной организации будет означать невозможность ее участия в тендерах.

В целях совершенствования правового регулирования градостроительной деятельности, осуществления контрольно-надзорных и разрешительных функций и оптимизации предоставления государственных услуг в области градостроительной деятельности необходимо произвести программу «Оптимизация строительного комплекса», направленную на:

- упрощение порядка подготовки и согласования документов, относящихся к градостроительной документации;
- оптимизацию процедуры формирования и предоставления земельных участков для строительства и получения разрешения на строительство, в том числе установление запрета на предоставление земельных участков без проведения аукционов;
- снятие избыточных административных барьеров при подключении (технологическом присоединении) объектов капитального строительства к

системам инженерно-технического обеспечения и снижение стоимости подключения;

- установление административной ответственности за необоснованный отказ в выдаче разрешения на строительство, разрешения на ввод объекта в эксплуатацию, нарушение порядка и сроков выдачи таких разрешений, а также за истребование документов и проведение согласований, не предусмотренных Градостроительным кодексом Российской Федерации;

- установление административной ответственности организаций коммунального комплекса и электросетевых компаний, а также их должностных лиц за нарушение правил подключения к сетям инженерно-технического обеспечения и технологического присоединения к электрическим сетям.

Согласно Плану мероприятий «Совершенствование правового регулирования градостроительной деятельности и улучшение предпринимательского климата в сфере строительства» улучшение в т. ч. предполагает упрощение процессов строительства от стадии подготовки градостроительной документации до ввода объектов в эксплуатацию и регистрации прав собственности.

Цели программы – упростить градостроительную подготовку земель, усовершенствовать регуляторную среду, сократить совокупное время и расходы на прохождение процедур, связанных с реализацией инвестиционно-строительных проектов.

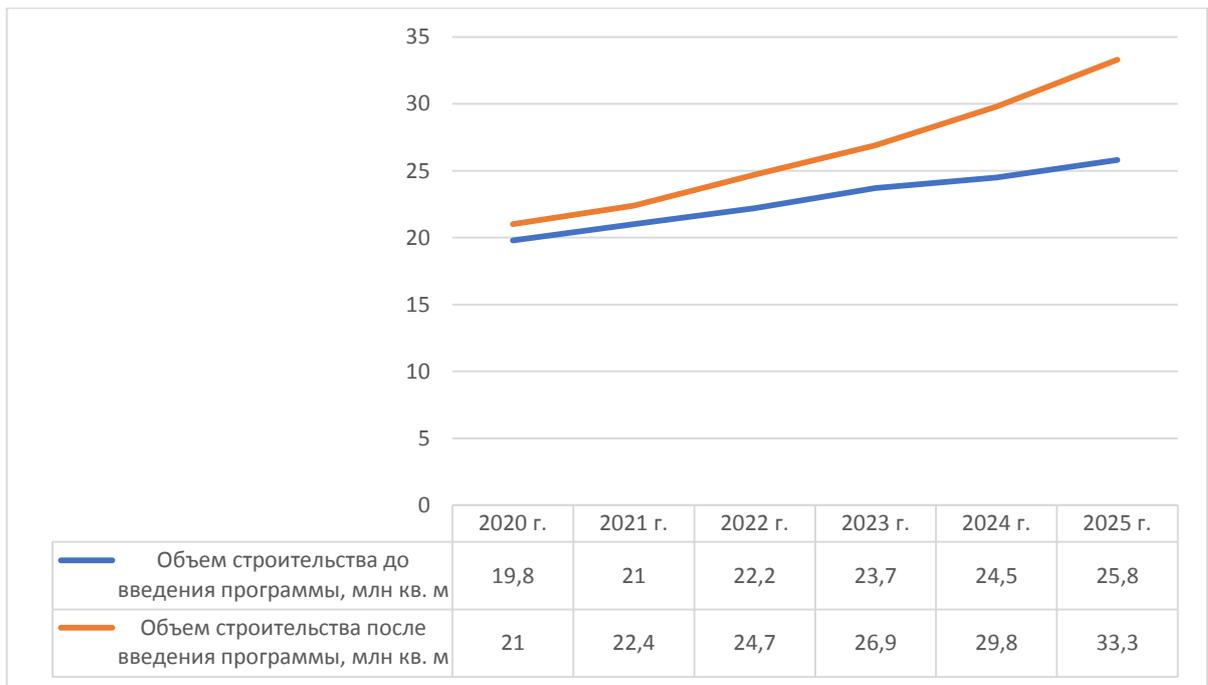


Рисунок 14 – Динамика объемов строительства в Челябинской области в 2020–2025 гг.

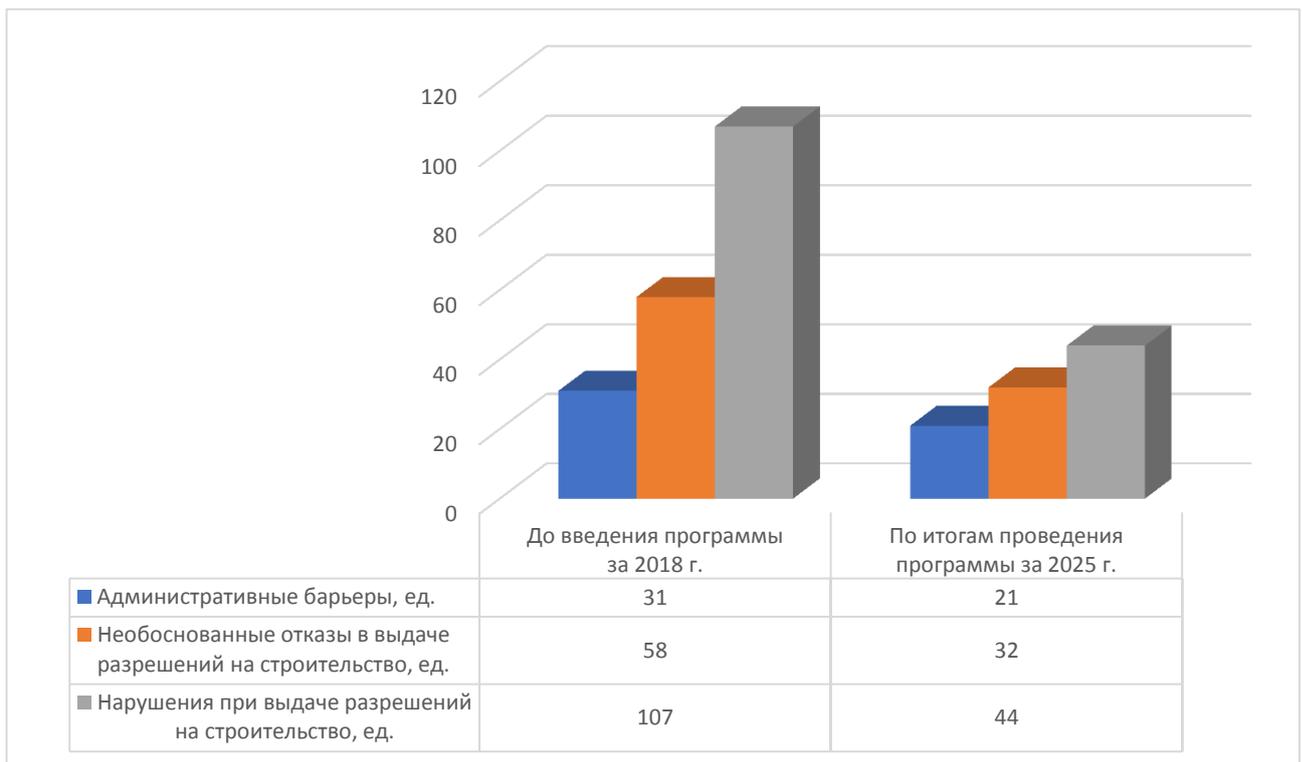


Рисунок 15 – Изменения количества административных барьеров, необоснованных отказов в выдаче разрешений на строительство и нарушений порядка и сроков выдачи разрешений на строительство в Челябинской области за 2018 г. и 2025 г.

Благодаря программе «Оптимизация строительного комплекса»:

- будет упрощен порядок подготовки и согласования документов, относящихся к градостроительной документации;
- будут оптимизированы процедуры формирования и предоставления земельных участков для строительства и получения разрешения на строительство;
- будут сняты избыточные административные барьеры при подключении (технологическом присоединении) объектов капитального строительства к системам инженерно-технического обеспечения и будет снижена стоимость подключения;
- будет установлена административная ответственность за необоснованный отказ в выдаче разрешения на строительство, разрешения на ввод объекта в эксплуатацию, нарушение порядка и сроков выдачи таких разрешений, а также за истребование документов и проведение согласований, не предусмотренных Градостроительным кодексом Российской Федерации;
- будет установлена административная ответственность для организаций коммунального комплекса и электросетевых компаний, а также их должностных лиц за нарушение правил подключения к сетям инженерно-технического обеспечения и технологического присоединения к электрическим сетям.

### Выводы по главе 3

Наряду с положительными мерами, принимаемыми на федеральном, региональном, муниципальном уровне, по улучшению предпринимательского климата, ключевые проблемы сохранились. На современном этапе требуется государственная поддержка строительной отрасли в виде создания, реализации и контроля за реализацией планомерных программных мероприятий при участии саморегулируемых и общественных организаций, в виде устранения избыточных административных процедур, ослабления контрольно-надзорных мероприятий в

отношении строительных компаний (малый бизнес) и устранения дублирующих и избыточных контрольных мероприятий.

Таким образом в третьей главе выпускной квалификационной работы были решены следующие задачи:

- разработаны рекомендации по совершенствованию государственного регулирования строительного комплекса региона;
- произведена оценка эффективности мероприятий по совершенствованию государственного регулирования в строительной сфере Челябинской области.

## ЗАКЛЮЧЕНИЕ

В ходе решения первой задачи выпускной квалификационной работы была изучена сущность, исследованы структура, функции и задачи строительной сферы в Российской Федерации. В ходе решения второй задачи были исследованы механизмы и инструменты государственного регулирования строительного комплекса региона. В ходе решения третьей задачи была выявлена методика анализа и оценки эффективности государственного регулирования строительного комплекса в субъектах РФ.

В ходе решения четвертой задачи были проанализированы состояние и динамика функционирования строительного комплекса региона. В ходе решения пятой задачи была определена деятельность Министерства строительства и инфраструктуры Челябинской области по реализации политики управления строительной сферой. В ходе решения шестой задачи был сделан анализ и оценена эффективность и результативность государственного регулирования строительного комплекса Челябинской области. В ходе решения седьмой задачи были выявлены проблемы государственного регулирования в строительной сфере Челябинской области и основные направления их решения.

В ходе решения восьмой задачи были разработаны рекомендации по совершенствованию государственного регулирования строительного комплекса региона. В ходе решения девятой задачи была произведена оценка эффективности мероприятий по совершенствованию государственного регулирования в строительной сфере Челябинской области.

Мы выявили, что главная роль строительной сферы заключается в том, что она принимает участие в создании и модернизации производственных и непроизводственных основных фондов. Регулирование строительной деятельности – одна из наиболее сложных, но мало освещаемых сфер законодательства, в то же время имеющих большое прикладное значение.

Проанализировав строительный комплекс, мы сделали вывод, что потребности области в основных строительных материалах, изделиях и конструкциях практически удовлетворяются. Экономический плюс от развития строительства заключается в мультипликативном эффекте вложенных средств: одно рабочее место в строительстве создает еще шесть в смежных отраслях. Также, хотим отметить, что 2018 год завершился для строителей успешно: построено 81 млн кв. м жилья – это, безусловно, очень серьезный рывок в развитии. Рост составил почти 15 % по сравнению с 2017 годом.

Таким образом, для повышения эффективности государственного регулирования строительного комплекса Челябинской области необходимо совершенствование, обеспечение его стабильности, а также развитие информационно-консультационного обеспечения инвестиционной деятельности, поддержка становления новых источников финансирования инвестиционных проектов.

Были предложены рекомендации для развития ипотечного кредитования. Минстрою необходимо представить в правительство предложения по организационной и финансовой структуре слияния АИЖК и Фонда РЖС. Среди вариантов рассматривается предоставление АИЖК банковской лицензии или приобретение агентством действующего банка. Говорить о каком-то конкретном банке или кредитной организации пока рано. Предполагается, что вопросами субсидирования будет заниматься объединенная структура, созданная на базе АИЖК и Фонда развития жилищного строительства (РЖС).

Для стабилизации социально-экономической ситуации в регионе был составлен план антикризисных мероприятий.

## БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

1 Гражданский кодекс Российской Федерации (части первая, вторая, третья и четвертая): принят Государственной Думой 21.10.1994 г. (с изменениями и дополнениями) [Электронный ресурс]. – Режим доступа: [www.garant.ru](http://www.garant.ru).

2 Градостроительный кодекс Российской Федерации: принят Государственной Думой 22.12.2004 г. №190-ФЗ (ред. от 27.12.2018 г.) [Электронный ресурс]. – Режим доступа: [www.garant.ru](http://www.garant.ru).

3 Земельный кодекс Российской Федерации: принят Государственной Думой 28.09.2001 г. (с изм. и доп., вступ. в силу с 01.06.2019) [Электронный ресурс]. – Режим доступа: [www.garant.ru](http://www.garant.ru).

4 О промышленной безопасности опасных производственных объектов: Федеральный закон от 21 июня 1997 г. №116-ФЗ (последняя редакция) [Электронный ресурс]. – Режим доступа: [www.garant.ru](http://www.garant.ru).

5 Об инвестиционной деятельности в Российской Федерации, осуществляемой в форме капитальных вложений: Федеральный закон от 25 февраля 1999 г. №39-ФЗ (последняя редакция) [Электронный ресурс]. – Режим доступа: [www.garant.ru](http://www.garant.ru).

6 О техническом регулировании: Федеральный закон от 27 декабря 2002 г. №184-ФЗ (последняя редакция) [Электронный ресурс]. – Режим доступа: [www.garant.ru](http://www.garant.ru).

7 Об участии в долевом строительстве многоквартирных домов и иных объектов недвижимости и о внесении изменений в некоторые законодательные акты Российской Федерации: Федеральный закон от 30 декабря 2004 г. №214-ФЗ (последняя редакция) [Электронный ресурс]. – Режим доступа: [www.garant.ru](http://www.garant.ru).

8 Саморегулирование в области инженерных изысканий, архитектурно-строительного проектирования, строительства, реконструкции и капитального ремонта объектов капитального строительства: Федеральный закон от 22 июля

2008 г. №148-ФЗ (в ред. Федерального закона от 03.08.2018 г. №340-ФЗ) [Электронный ресурс]. – Режим доступа: [www.garant.ru](http://www.garant.ru).

9 Об энергосбережении и о повышении энергетической эффективности, и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации: Федеральный закон от 23 ноября 2009 г. №261-ФЗ (последняя редакция) [Электронный ресурс]. – Режим доступа: [www.garant.ru](http://www.garant.ru).

10 Технический регламент о безопасности зданий и сооружений: Федеральный закон от 30 декабря 2009 г. №384-ФЗ (последняя редакция) [Электронный ресурс]. – Режим доступа: [www.garant.ru](http://www.garant.ru).

11 О приостановлении действия отдельных положений законодательных актов Российской Федерации, внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации и особенностях увеличения страховой пенсии, фиксированной выплаты к страховой пенсии и социальных пенсий: Федеральный закон от 29 декабря 2015 г. №385-ФЗ (последняя редакция) [Электронный ресурс]. – Режим доступа: [www.garant.ru](http://www.garant.ru).

12 О порядке проведения строительного контроля при осуществлении строительства, реконструкции и капитального ремонта объектов капитального строительства: Постановление Правительства РФ от 21 июня 2010 г. №468 [Электронный ресурс]. – Режим доступа: [www.garant.ru](http://www.garant.ru).

13 Об утверждении Правил установления требований энергетической эффективности для зданий, строений, сооружений и требований к правилам определения класса энергетической эффективности многоквартирных домов: Постановление Правительства РФ от 25 января 2011 г. №18 (с изм. и доп., вступ. в силу с 01.01.2018 г.) [Электронный ресурс]. – Режим доступа: [www.garant.ru](http://www.garant.ru).

14 Об утверждении перечня национальных стандартов и сводов правил (частей таких стандартов и сводов правил), в результате применения которых на обязательной основе обеспечивается соблюдение требований Федерального закона «Технический регламент о безопасности зданий и сооружений»:

Постановление Правительства РФ от 26 декабря 2014 г. №1521 (ред. от 07.12.2016 г.) [Электронный ресурс]. – Режим доступа: [www.garant.ru](http://www.garant.ru).

15 Об утверждении перечня национальных стандартов и сводов правил, в результате применения которых на обязательной основе обеспечивается соблюдение требований Федерального закона «Технический регламент о безопасности зданий и сооружений»: Распоряжение Правительства РФ от 21 июня 2010 г. №1047-р [Электронный ресурс]. – Режим доступа: [www.garant.ru](http://www.garant.ru).

16 Об утверждении плана мероприятий («дорожной карты») «Совершенствование правового регулирования градостроительной деятельности и улучшение предпринимательского климата в сфере строительства»: Распоряжение Правительства РФ от 29 июля 2013 г. №1336-р (ред. от 08.11.2018 г.) [Электронный ресурс]. – Режим доступа: [www.garant.ru](http://www.garant.ru).

17 Об утверждении перечня видов работ по инженерным изысканиям, по подготовке проектной документации, по строительству, реконструкции, капитальному ремонту объектов капитального строительства, которые оказывают влияние на безопасность объектов капитального строительства: Приказ Министерства регионального развития РФ от 9 декабря 2008 г. №274 [Электронный ресурс]. – Режим доступа: [www.garant.ru](http://www.garant.ru).

18 Об утверждении перечня документов в области стандартизации, в результате применения которых на добровольной основе обеспечивается соблюдение требований Федерального закона от 30 декабря 2009 г. №384-ФЗ «Технический регламент о безопасности зданий и сооружений»: Приказ Федерального агентства по техническому регулированию и метрологии от 1 июня 2010 г. №2079 [Электронный ресурс]. – Режим доступа: [www.garant.ru](http://www.garant.ru).

19 Авторский надзор за строительством зданий и сооружений: СП 11-110-99 [Электронный ресурс]. – Режим доступа: [www.garant.ru](http://www.garant.ru).

20 Организация строительства: СП 48.13330.2011 (актуализированная редакция СНиП 12-01-2004 с Изменением №1) [Электронный ресурс]. – Режим доступа: [www.garant.ru](http://www.garant.ru).

21 Несущие и ограждающие конструкции: СП 70.13330.2012 (актуализированная редакция СНиП 3.03.01-87 с Изменениями №1, 3) [Электронный ресурс]. – Режим доступа: [www.garant.ru](http://www.garant.ru).

22 О безопасности зданий и сооружений, строительных материалов и изделий: Технический регламент ЕврАзЭС [Электронный ресурс]. – Режим доступа: [www.garant.ru](http://www.garant.ru).

23 Об установлении случаев, при которых не требуется получение разрешения на строительство на территории Челябинской области: Закон Челябинской области от 7 июня 2010 г. №589-ЗО [Электронный ресурс]. – Режим доступа: [www.garant.ru](http://www.garant.ru).

24 О государственной программе Челябинской области «Обеспечение доступным и комфортным жильем граждан Российской Федерации в Челябинской области» на 2014–2020 гг.: Постановление Правительства Челябинской области от 22 октября 2013 г. №349-П [Электронный ресурс]. – Режим доступа: [www.garant.ru](http://www.garant.ru).

25 О Порядке осуществления регионального государственного контроля (надзора) в области долевого строительства многоквартирных домов и (или) иных объектов недвижимости: Постановление Правительства Челябинской области от 24 сентября 2018 г. №416-П [Электронный ресурс]. – Режим доступа: [www.garant.ru](http://www.garant.ru).

26 Абаимов, А.И. Нормативно-правовая база обеспечения качества и безопасности в строительстве / А.И. Абаимов, С.Г. Головнев, К.М. Мозгалев. – Челябинск: Аксиома печати, 2011. – 56 с.

27 Байбурин, А.Х. Качество и безопасность строительных технологий: монография / А.Х. Байбурин, С.Г. Головнев. – Челябинск: Изд-во ЮУрГУ, 2006. – 453 с.

28 Байбурин, А.Х. Нормативно-правовое регулирование строительной деятельности: учебное пособие / А.Х. Байбурин. – Челябинск: Издательский центр ЮУрГУ, 2014. – 47 с.

29 Байбурин, А.Х. Современные методы управления качеством в строительстве: Учеб. пособие / А.Х. Байбурин. – Челябинск: Изд-во ЮУрГУ, 2011. – 105 с.

30 Бакушева, Н.И. Экономика строительной отрасли/ Н.И. Бакушева. – М.: Академия, 2006. – 224 с.

31 Гайдукова, Ю.Л. Модели управления строительством / Ю.Л. Гаудукова. – М.: Стройиздат, 1988. – 136 с.

32 Екимова, К.В. Управление стратегическим развитием строительного предприятия / К.В. Екимова. – Челябинск: Издательский центр ЮУрГУ, 2006. – 47 с.

33 Жуков, В.А. Совершенствование систем управления в строительстве / В.А. Жуков. – М.: Стройиздат, 1989. – 192 с.

34 Законодательство в сфере строительства: сборник документов: вып. 1. – М.: ООО Информационное агентство «Поиск», 2008. – 180 с.

35 Каменецкий, М.И. Развитие строительного комплекса / М.И. Каменецкий, Р.М. Нуреева. – М.: ИНФРА-М, 2016. – 375 с.

36 Кирнев, А.Д. Организация в строительстве. Курсовое и дипломное проектирование/ А.Д. Кирнев. – СПб.: Лань, 2012. – 528 с.

37 Кияткина, Е.П. Экономика строительства/ Е.П. Кияткина, С.В. Федорова. – Самара: Самарский государственный архитектурно-строительный университет, 2011. – 71 с.

38 Кузнецов, С.А. Большой толковый словарь русского языка/ С.А. Кузнецов. – СПб.: Норинт, 1998. – 1602 с.

39 Кущенко, В.В. Правовое регулирование строительной деятельности: учебное пособие / В.В. Кущенко. – М.: Издательство Ассоциации строительных вузов, 2006. – 296 с.

40 Махутов, Н.А. Безопасность России. Безопасность строительного комплекса / рук. авт. кол-ва Н.А. Махутов, О.И. Лобов, К.И. Еремин. – М.: МГОФ «Знание», 2012. – 798 с.

41 Министерство строительства, инфраструктуры и дорожного хозяйства Челябинской области Государственная поддержка строительной отрасли: приоритеты и решения. – Челябинск: Дом печати, 2015. – 72 с.

42 Министерство строительства, инфраструктуры и дорожного хозяйства Челябинской области Государственное и профессиональное регулирование в строительстве: современные тенденции взаимодействия. – Челябинск: Дом печати, 2014. – 92 с.

43 Министерство строительства, инфраструктуры и дорожного хозяйства Челябинской области Заседание президиума государственного совета Российской Федерации по вопросу «О мерах по обеспечению граждан России доступным жильем». – Челябинск: Два комсомольца, 2004. – 48 с.

44 Плотников, А.Н. Экономика строительства/ А.Н. Плотников. – М.: Гросс-Медиа, 2009. – 384 с.

45 Райзберг, Б.А. Госплан и государственное стратегическое планирование / Б.А. Райзберг. – М.: Исток, 2008. – 197 с.

46 Российская архитектурно-строительная энциклопедия: в 4 т./ М.: Гросс-Медиа, 1996. – Т. 4. – 506 с.

47 Семенихин, В.В. Строительство/ В.В. Семенихин. – М.: Гросс-Медиа, 2016. – 1439 с.

48 Челябинский межрегиональный союз строителей. Строитель года – 2016. Итоги. – Челябинск: Два комсомольца, 2016. – 47 с.

49 Шиндина, Т.А. Методологические основы развития строительного комплекса и оценки межфирменных взаимоотношений / Т.А. Шиндина. – Челябинск: Издательский центр ЮУрГУ, 2008. – 42 с.

50 Официальный сайт Министерства строительства и инфраструктуры Челябинской области – Режим доступа: <http://www.minstroy74.ru>

51 Официальный сайт Министерства строительства России – Режим доступа: <http://www.minstroyrf.ru>

# Приложение А

## Структура Правительства Челябинской области

УТВЕРЖДЕНА  
постановлением Губернатора  
Челябинской области  
от 27.10.2014 г. № 157  
(в редакции постановления  
Губернатора Челябинской области  
от 24.04.2019 г. № 196.)

Схема исполнительной власти Челябинской области



Рисунок А.16 – Схема структуры Правительства Челябинской области

## Приложение Б

### Структура Министерства строительства и инфраструктуры Челябинской области

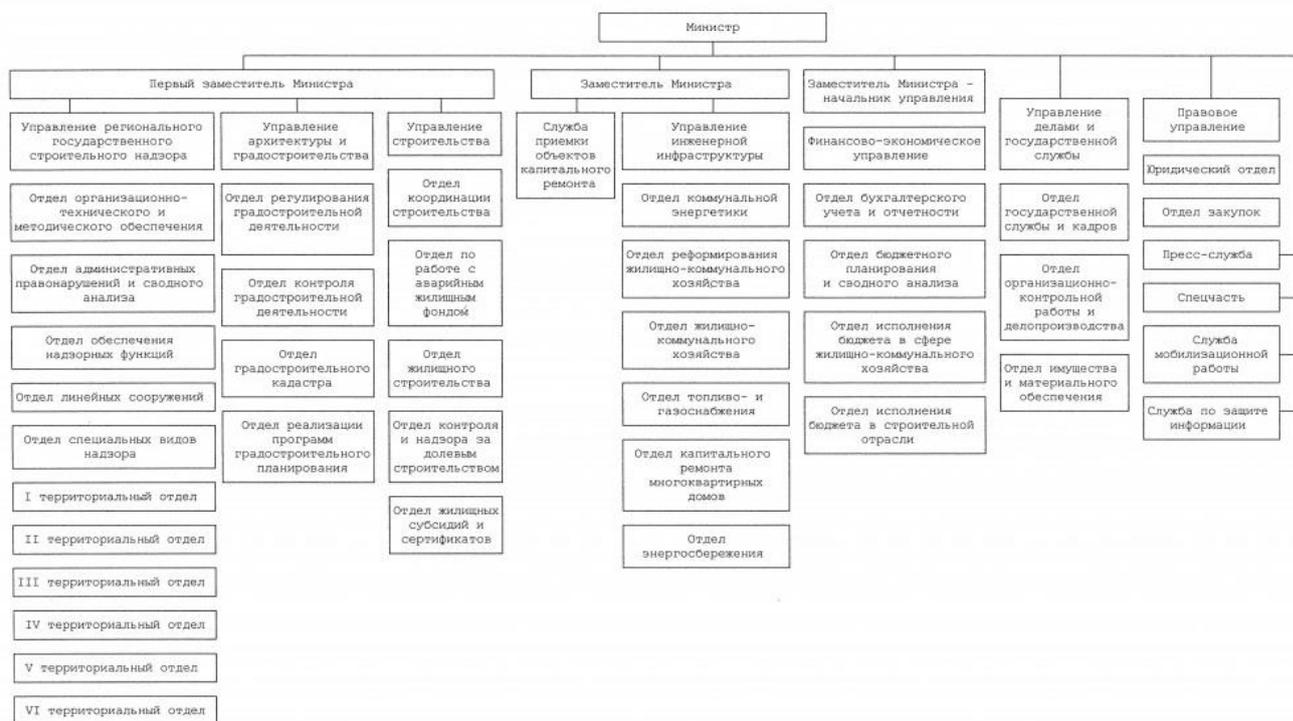


Рисунок Б.17 – Схема структуры Министерства строительства и инфраструктуры Челябинской области