

Риск-ориентированный подход в сфере деятельности государственного строительного надзора

А.В. Баулин, А.С. Перунов

Национальный исследовательский Московский государственный строительный университет

Аннотация: В статье представлены актуальность, основные принципы, цели и результаты применения риск-ориентированного подхода в деятельности подразделений государственного строительного контроля на примере опыта Главного управления государственного строительного надзора по Московской области. Авторами в статье описаны способы, методы и современные технологии, используемые Главным управлением государственного строительного надзора по Московской области для реализации целей и задач, позволяющих повысить качество контрольно-надзорной деятельности с учетом применения риск-ориентированного подхода.

Ключевые слова: государственный контроль, строительный контроль, категория риска, риск-ориентированный подход, класс опасности, региональный государственный строительный надзор, управление строительством, проблемы качества строительства.

Ведение профессиональной деятельности в организациях государственного строительного надзора зачастую связано с некоторыми факторами рисков. В связи с этим внедрение риск-ориентированного подхода может позволить последовательно достигать намеченных целей в контрольно-надзорной деятельности при минимальной вероятности рисков.

Актуальность и большой спрос на применение риск-ориентированного подхода, по сравнению с классическим контролем позволяет обеспечивать его ориентированность на элементы, подверженные высокому риску. Это позволит своевременно принимать предупреждающие меры, раскрывать и стараться исключать уязвимые детали, а также не допускать отрицательных результатов в случае наступления какого-либо фактора риска [1,2].

Применение риск-ориентированного подхода призвано позволять снижать риски, уровень угроз и финансового ущерба, обеспечивать безопасность жизнедеятельности человека, улучшать качественные показатели контрольно-надзорной деятельности в целом [3].

Практика внедрения риск-ориентированного подхода базируется на нескольких основных принципах (таблица №1).

Таблица № 1

Принципы риск-ориентированного подхода

№ п/п	Наименование принципа риск-ориентированного подхода	Описание принципа риск-ориентированного подхода
1	Оптимальное размещение ресурсов	Равномерность распределения ресурсов с учетом факторов риска. Зависит от частоты и тщательности выполнения проверок
2	Соответствие	Использование контролером норм и способов, адекватно соответствующих прогнозируемому фактору
3	Приспособляемость	Регулярный пересмотр факторов риска, учитывающих изменение сложившихся обстоятельств
4	Подчиненность требованиям нормативно-правовых документов	Выполняемая контролером проверка или операция должны быть обоснована нормативно-правовой системой оценки рисков
5	Информированность	Службы подконтрольных объектов должны быть ознакомлены с классификацией параметров оценивания возможных факторов риска

Внедрение риск-ориентированного подхода в практику деятельности контрольно-надзорных подразделений в настоящее время показывает его актуальность и востребованность [4]. Примером реализации является программа, созданная для реформирования работы федеральных министерств и ведомств, которая позволяет расширить риск-ориентированный подход на все виды надзорной деятельности [5]. Такой подход планирует сосредоточенность предельных ресурсов государства в зонах наибольшего риска с целью предупреждения нежелательных последствий для охраняемых законом ценностей, а также уменьшение

административного воздействия на соблюдающих законодательные нормы и правила хозяйствующих субъектов.

С 1 января 2018 года региональный государственный строительный надзор необходимо исполнять с применением риск-ориентированного подхода в соответствии с Постановлением Правительства РФ №806 от 17.08.2016г. "О применении риск-ориентированного подхода при организации отдельных видов государственного контроля (надзора) и внесении изменений в некоторые акты Правительства Российской Федерации".

В случаях отнесения возводимых или реконструируемых зданий или сооружений к соответствующей категории риска, должны быть отмечены соответствующие признаки для объектов капитального строительства, указанные в пунктах 1 и 2 части 1 статьи 4 Федерального закона "Технический регламент о безопасности зданий и сооружений". Кроме этого, согласно действующей нормативно-правовой документации, необходимо учитывать функциональное назначение объектов строительства [6].

Практика внедрения и результаты ведения деятельности государственного надзора на основе риск-ориентированного подхода показывают также наличие несогласованностей между собой. Результаты, полученные вследствие проведения государственного надзора, во многих случаях не оправдывают ожидания, которые возлагались на применение риск-ориентированного подхода [7]. Несовершенства данного подхода требуют более тщательного его исследования и оптимизации.

Согласованные результаты позволят повысить эффективность деятельность контрольно-надзорных подразделений в рамках осуществления государственного строительного надзора при согласованной эксплуатации материального, финансового и кадрового потенциала подразделений, осуществляющих государственный контроль. Кроме того, данные результаты

помогут в повышении качественного выполнения строительного-монтажных работ, а также - препятствованию задержек по срокам выполнения строительства в целом.

В зависимости от степени опасности возможных нежелательных результатов действий, вследствие нарушения юридическими лицами и индивидуальными предпринимателями условий, которые установлены нормативно-правовой документацией, действующей на территории Российской Федерации, строящиеся или реконструируемые здания и сооружения классифицируются по трем категориям риска: высокий, значительный и умеренный риск [8,9].

Категория риска для возводимого, реконструируемого здания или сооружения должна быть назначена специализированным подразделением государственного строительного надзора в каждом регионе страны. Назначение категории риска должно быть присвоено конкретному объекту капитального строительства после поступления извещения о начале на нем работ. Для этого так же должны быть учтены данные утвержденной и прошедшей экспертизу проектной документации. Основанием для присвоения конкретной категории риска должен являться документ, в виде приказа или распоряжения, от лица руководителя действующего подразделения регионального государственного строительного надзора. Данный документ должен отражаться в утвержденной программе выполняемых проверок [10,11].

Представительство специализированного регионального государственного строительного надзора должно вести особый реестр по объектам капитального строительства. В данном реестре должен осуществляться региональный государственный строительный надзор. Данные по строящимся или реконструируемым зданиям или сооружениям должны быть размещены с учетом присвоения им категорий риска на

специализированном портале интернета, поддерживающем государственный строительный надзор [12].

Использование принципов риск-ориентированного подхода в практике профессиональной деятельности контрольно-надзорных подразделений должно позволить не только регламентировать количество проверок на объектах, подлежащих надзору, но и сократить сроки и количество их проведения при условии ведения исполнительной документации застройщиком в электронном виде и подключении к системе «Безопасный регион».

Для того, чтобы сократить количество проверок и сроки их проведения, участникам строительства необходимо подать через портал государственных услуг (РПГУ) информационное письмо-уведомление о готовности вести исполнительную документацию в электронном виде и подключиться к системе «Безопасный регион».

По мнению правительства, данные поправки повысят эффективность деятельности надзорных подразделений на этапах ведения строительного контроля и надзора, дадут возможность предпринимателям контролировать проверяющих, а также должно повыситься качество строительных работ при возведении новых или реконструкции существующих зданий и сооружений [13].

Эффективное применение риск-ориентированного подхода в строительстве продемонстрировано деятельностью Главного управления государственного строительного надзора по Московской области.

Внедрение риск-ориентированного подхода в практическую деятельность Главного управления государственного строительного надзора по Московской области было организовано в 2017 году.

Все подконтрольные подразделения управления государственного строительного надзора по Московской области объекты были распределены по трем категориям риска (таблица №2).

Таблица № 2

Категории риска подконтрольных подразделений управления
государственного строительного надзора

№ п/п	Категория риска	Наименование подконтрольных объектов	Количество выявленных объектов (по данным на 2020 год)
1	Высокий риск	все объекты жилищного строительства	1223 единицы
2	Значительный риск	все нежилые объекты	1264 единицы
3	Умеренный риск	линейные объекты	402 единицы

При этом внедрение риск-ориентированного подхода значительно позволило снизить количество выполняемых проверок (таблица №3).

Таблица № 3

Количество проверок по категориям риска

№ п/п	Категория риска	Количество проверок в обычном режиме	Количество проверок с использованием риск-ориентированного подхода
1	Высокий риск	15-20	10
2	Значительный риск	10-15	7
3	Умеренный риск	7-15	5

Таким образом, применение риск-ориентированного подхода позволяет планировать сосредоточенность предельных ресурсов Главгосстройнадзора в очагах локализации максимального риска в целях предотвращения возможного вреда для охраняемых законом ценностей. Так же это позволяет уменьшить административное влияние на строящиеся здания потенциально нежелательных последствий, которые могут возникать вследствие нарушения установленных требований при выполнении строительства или реконструкции зданий или сооружений.

Использование риск-ориентированного подхода с уверенностью позволяет говорить о планировании таких показателей, как:

- сокращение смертельных случаев и травматизма на производстве;
- сокращение уровня материального ущерба на объектах строительства;
- снижение административного влияния на сферу бизнеса;
- повышение общего уровня эффективности подразделений, ведущих контрольно-надзорную деятельность;
- доля видов контроля, осуществляемых в автоматизированных форматах с использованием ресурсов интернет- системы;
- оптимизация численности сотрудников контрольно-надзорных органов;
- снижение уровня коррупции.

Отдельно следует отметить, что использование риск-ориентированного подхода не является самоцелью. Основная деятельность контрольно-надзорных органов в строительстве должна быть направлена на профилактику нарушений.

Реформа контрольно-надзорной деятельности имеет важное значение не только для государства и предпринимателей, но и для всех граждан Российской Федерации.

Литература

1. Луняков М. А., Старовойтов А. С. Риск-ориентированный подход при осуществлении регионального государственного строительного надзора // Недвижимость: экономика, управление. 2018. № 1. С.15-20.

2. Луняков М.А., Минаева М.В. Применение риск-ориентированного подхода при организации регионального государственного строительного надзора применительно к объектам спортивного назначения, реализуемым по государственной программе города Москвы "Спорт Москвы" // Вестник науки и образования. 2019. № 10-2(64). С.57-60.

3. Барашков С.М., Луняков М.А. Переход к осуществлению регионального государственного строительного надзора риск-ориентированным методом // Экономика и предпринимательство. 2018. № 5. С.580-583.

4. Васильева А.В., Дубровина Ю.Ю., Цыбакин С.В. Анализ организации системы государственного строительного надзора // Актуальные проблемы науки в агропромышленном комплексе. 2020, С.33-37.

5. Шмарева М.М. Риск-ориентированная модель как элемент реформирования системы государственного контроля (надзора) в России // Наука Красноярья. 2017. Т. 6. № 1-2. С. 322-325.

6. Ушакова Ю.Л. Профилактика нарушений обязательных требований при осуществлении государственного надзора (контроля) // В сборнике: Современные вопросы государства, права, юридического образования. Сборник научных трудов по материалам XIV Международной научно-практической конференции. Ответственный редактор Бемянская О.В. 2019. С. 168-174.



7. Казакова Е.А., Шведова О.В. Контроль конструкционной безопасности строящихся зданий в рамках осуществления Госстройнадзора // Вестник Совета молодых учёных и специалистов Челябинской области. 2015. № 3 (10). С. 110-115.

8. Лисеенко В.И. История применения риск-ориентированного подхода в различных видах государственного контроля и надзора в Российской Федерации // Вестник Уральского финансово-юридического института. 2017. № 2 (8). С. 20-23.

9. Майоров В.И. Реформа государственного контроля и надзора в Российской Федерации: внедрение риск-ориентированного подхода // В сборнике: Актуальные вопросы контроля и надзора в социально значимых сферах деятельности общества и государства. Материалы III Всероссийской научно-практической конференции. Ответственный редактор Мартынов А.В. 2017. С. 76-84.

10. Усольцев Ю.М., Усольцева Н.А. Проблемы применения риск-ориентированного подхода в сфере государственного жилищного надзора // В сборнике: Сборник методических рекомендаций по вопросам социально-экономического развития и нормативно-правового регулирования. 2018. С. 21-25.

11. Ефимов И.Д., Русакова В.А., Линдина А.Н. Риск-ориентированный подход при осуществлении государственного земельного надзора // В сборнике: Теоретические исследования и экспериментальные разработки студентов и аспирантов. 2019. С. 117-121.

12. Короткий А.А., Кинжибалов А.А., Панфилов А.В., Курилкин Д.А. Риск-ориентированный подход к организации надзорной деятельности в области промышленной безопасности // Безопасность труда в промышленности. 2016. № 2. С. 58-63.



13. Скорлупин А.Ю. Надзор за деятельностью органов государственного контроля (надзора) и муниципального контроля//Безопасность бизнеса. 2013. № 3. С. 36-40.

References

1. Lunyakov M. A., Starovoitov A. S. Nedvizhimost': ekonomika, upravlenie. 2018. № 1. pp. 15-20.
2. Lunyakov M. A., Minaeva M. V. Vestnik nauki i obrazovaniya. 2019. № 10-2(64). pp. 57-60.
3. Barashkov S.M., Lunyakov M.A. Ekonomika i predprinimatel'stvo. 2018. № 5(94). pp. 580-583.
4. Vasilyeva A.V., Dubrovina Y.Y., Tsybakin S.V. Aktual'nye problemy nauki v agropromyshlennom komplekse. 2020. pp. 33-37.
5. Shmareva M.M. Nauka Krasnoyar'ya. 2017. № 1-2. pp. 322-325.
6. Ushakova Y. L. Sovremennye voprosy gosudarstva, prava, yuridicheskogo obrazovaniya. 2019. pp. 168-174.
7. Kazakova E.A., Shvedova O.V. Vestnik soveta molodyh uchyonyh i specialistov Chelyabinskoj oblasti. 2015. № 3(10). pp. 110-115.
8. Liseenko V.I. Vestnik Ural'skogo finansovo-yuridicheskogo institute. 2017 № 2(8). pp. 20-23.
9. Majorov V.I. Aktual'nye voprosy kontrolya i nadzora v social'no znachimyh sferah deyatel'nosti obshchestva i gosudarstva. 2017. pp. 76-84.
10. Usolcev Y.M., Usolceva N.A. Sbornik metodicheskikh rekomendacij po voprosam social'no-ekonomicheskogo razvitiya i normativno-pravovogo regulirovaniya. 2018. pp. 21-25.



11. Efimov I.D., Rusakova V.A., Lindina A.N. Teoreticheskie issledovaniya i eksperimental'nye razrabotki studentov i aspirantov. 2019. pp. 117-121.
12. Korotkij A.A., Kinzhibalov A.A., Panfilov A.V., Kurilkin D.A. Bezopasnost' truda v promyshlennosti. 2016. № 2. pp. 58-63.
13. Skorlupin A.Y. Bezopasnost' biznesa. 2013. № 3. pp. 36-40.