

Как повысить безопасность объектов капитального строительства

Контроль и надзор за безопасностью объектов капитального строительства осуществляют государственные, муниципальные и коммерческие организации, уполномоченные для проведения этой деятельности. К ним относятся государственный строительный надзор, застройщики, технические заказчики, подрядчики, эксплуатирующие организации. Деятельность этих организаций регламентирована соответствующими нормативными правовыми актами, но, несмотря на это, количество аварий в строительстве из года в год растёт. Возникает вопрос: почему?

Практика строительства и эксплуатации объектов показывает, что абсолютно безопасных объектов капитального строительства в природе не существует. Каждый объект несет в себе тот или иной риск возникновения аварии как при строительстве, так и при эксплуатации, связанный с гибелью людей или причинением вреда их здоровью, а также причинением вреда имуществу физических или юридических лиц, окружающей среде.

В решении Комитета Государственной Думы по строительству и земельным отношениям от 07 апреля 2011 г. № 146 приведена статистика обрушений зданий и сооружений прошлых лет, которая по годам выглядит следующим образом: 1994 год – 21 авария, 1995 – 36 аварий, 1996 – 31 авария, 1997 – 27 аварий, 1998 – 34 аварии, 2005 – 40 аварий. По данным международной группы компаний «Городской центр экспертизы» с июня 2012 г. по июнь 2013 г. в России произошло 58 крупных аварий, во время которых погибли и пострадали люди.

Безопасности строительства были посвящены 10 октября 2013 г. слушания в Государственной Думе РФ, которые проходили на тему: «Законодательное регулирование обеспечения безопасности зданий и сооружений: проблемы и основные направления совершенствования».

Так почему же количество аварий в строительстве за последние годы не уменьшается, а растёт? Ответить однозначно на этот вопрос сложно.

В настоящей статье предлагаются возможные варианты действий по повышению уровня безопасности объектов капитального строительства. К ним могут относиться следующие мероприятия.

1. Для повышения уровня безопасности объектов капитального строительства необходимо в первую очередь законодательно

повысить **степень ответственности** предприятий и организаций, точнее, работающих в них должностных лиц, за безопасность объектов капитального строительства.

Аварии зданий и сооружений могут происходить на любой стадии жизненного цикла объекта капитального строительства. Среди основных причин необходимо назвать следующие:

- низкое качество проектно-изыскательских работ;
- низкое качество применяемых строительных материалов, изделий и конструкций;
- низкое качество организации строительства и выполнения строительно-монтажных работ;
- нарушение правил технической эксплуатации зданий и сооружений.

Основные вопросы правового регулирования обеспечения безопасности зданий и сооружений решены в рамках Градостроительного кодекса Российской Федерации и Федерального закона от 30.12.2009 № 384-ФЗ «Технический регламент о безопасности зданий и сооружений». Ответственность и меры воздействия за нарушение требований по обеспечению безопасности зданий и сооружений регламентируются Кодексом Российской Федерации об административных правонарушениях.

Анализируя названные документы, можно констатировать, что на сегодняшний день установлена недопустимо малая доля компенсации со стороны застройщиков и подрядчиков за нанесение вреда жизни или здоровью человека, а вопросы ответственности за надлежащую эксплуатацию зданий и сооружений вообще остаются за рамками правового регулирования. Согласно Кодексу Российской Федерации об административных правонарушениях, несоблюдение обязательных требований в области строительства и применения строительных материалов влечет за собой наложение административного штрафа: на граждан – в размере от четырех тысяч до пяти тысяч рублей; на должностных лиц – от тридцати пяти тысяч до сорока пяти тысяч рублей; на лиц, осуществляющих предпринимательскую деятельность без образования юридического лица, – от сорока тысяч до пятидесяти тысяч рублей либо административное приостановление деятельности на срок до девяноста суток; на юридических лиц – от семисот тысяч до одного миллиона рублей либо административное приостановление деятельности на срок до девяноста суток.

В то же время в Европе в соответствии с Директивой Совета от 25.07.1985 85/374/ЕС «По сближению законов, правил и административных актов государств – членов Европейского Союза», касающихся ответственности за выпуск дефектной продукции, общий объем ответственности изготовителя за ущерб, причиненный смертью или повреждением здоровья, должен быть не менее 70 млн евро.

Высока вероятность, что увеличение степени материальной ответственности повысят мотивацию:

- проектировщиков – на разработку качественной проектной документации;
- производителей строительных материалов – на выпуск качественной продукции;
- застройщиков и подрядчиков – на качественное строительство зданий и сооружений;
- эксплуатирующих организаций – на систематический мониторинг технического состояния зданий и сооружений, а также на участие в процессе строительства, начиная с момента подготовки проектной документации.

2. Необходимо в срочном порядке восстановить систему нормативных документов, регламентирующую качество и безопасность объектов капитального строительства.

В настоящее время процессы инженерных изысканий, проектирования, экспертизы и строительства регламентируются многочисленными по своему составу и содержанию сводами законодательных актов, как в области градостроительства, так и в сферах противопожарной, экологической безопасности, санитарно-эпидемиологического благополучия, историко-культурного наследия и законодательства о промышленной безопасности.

Комплекс нормативных требований к продукции изыскателей, проектировщиков и строителей, по мнению профессионального сообщества, нередко приводит к необоснованно завышенным требованиям, дополнительным затратам времени и материальных ресурсов не только исполнителей работ, но и их заказчиков, которыми по объектам социально-бытовой сферы часто выступают структуры региональных или муниципальных органов власти.

Требования нормативно-правовых актов и технических регламентов указанных сфер регулирования строительной

деятельности часто содержат взаимоисключающие аспекты их совместного применения, что неизбежно приводит к необходимости разработки специальных технических условий и специальных проектных решений, направляемых на согласование и утверждение в соответствующие органы, которыми введены нормативно-технические документы.

Настораживает практика постоянного процесса совершенствования нормативных требований к строительной продукции, которая сопровождается разработкой и принятием новых сводов правил, норм и регламентов, особенно в сферах противопожарной безопасности и санитарно-эпидемиологического благополучия. Так, только в период с 2008 по 2013 год было принято: главным государственным санитарным врачом России 93 санитарных правила и норматива и 68 гигиенических нормативов; Минрегионом России – 82 актуализированных редакции СНиП; МЧС России – 12 сводов правил; национальным объединением строителей (НОСТРОЙ) – около 70 стандартов организации. Кроме того, действуют региональные, ведомственные и другие документы, выдвигающие свои «особенные» требования.

Сюда же можно отнести и то, что в последнее время отмечается стремление отдельных структур использовать нормотворчество, как средство недобросовестной конкуренции.

Сегодня в строительстве существует более двух тысяч нормативных-технических документов, которые регламентируют требования по качеству и безопасности зданий и сооружений. Из этих документов 91 документ распоряжением Правительства от 21.06.2010г. № 1047-р определены как обязательные, 198 документов, согласно приказам Ростехрегулирования от 01.06.2010г. №2079 и от 18.05.2011г. №2244 определены как документы для добровольного применения. Статус остальных нормативно-технических документов остаётся неопределённым.

Всё это говорит о том, что пришло время для серьёзного отношения к актуализации, гармонизации и систематизации нормативных документов в строительстве. До недавнего времени в Российской Федерации действовал СНиП 10-01-94 «Система нормативных документов в строительстве. Основные положения». В этом документе были систематизированы все нормативные документы, включая и ведомственные, которые регламентировали требования к качеству и безопасности строительства.

Для решения этой наиважнейшей задачи необходимо при Министерстве строительства и ЖКХ РФ создать подразделение по техническому нормированию и стандартизации, возложив на него руководящие и координирующие функции по созданию и постоянной актуализации системы нормативных документов в строительстве.

3. Основа безопасности зданий и сооружений создается проектировщиками при подготовке проектной документации. Уровень качества проектной документации обеспечивается компетентностью проектировщиков. Существующее ныне положение, когда отсутствует стабильная нагрузка многочисленных проектных организаций, с малой численностью специалистов, не способствует повышению компетентности последних. Всё это приводит к тому, что качество проектной документации оставляет желать лучшего. Перегрузка в работе проектировщиков приводит к спешке и штурмовщине, что мешает принятию оптимальных проектных решений. Вынужденные перерывы в работе, продолжительностью порою до полугода, приводят к снижению уровня профессионализма проектировщиков.

Спасением здесь может быть внутрифирменная система менеджмента, которая обеспечит системный подход к поиску заказчиков, а также к планированию и осуществлению проектных работ.

4. Безопасность зданий и сооружений в процессе строительства достигается благодаря качественному выполнению строительно-монтажных работ и применению качественных строительных материалов, изделий и конструкций. Всё это может быть обеспечено в результате регулярного и системного проведения строительного контроля.

Другими словами, в организации должна существовать система мотивации, стимулирующая на качественное выполнение строительно-монтажных работ по возведению зданий и сооружений. Мотивация должна распространяться не только на руководящих и линейных работников, но и на **рабочих**. Именно руками рабочих создается качество, так как контроль сам по себе качество не создаёт. Поэтому строительный контроль на объекте фактически должен начинаться с **самоконтроля рабочего**, выполняющего ту или иную работу.

В технологических картах, регламентирующих процессы выполнения строительно-монтажных работ в Японии, есть на первый взгляд незначительная, но очень существенная разница по сравнению с российскими технологическими картами. Японскому рабочему в технологической карте отводится время на операцию, которая на наш язык переводится как **«любование»**. Таким образом, рабочему определено оплачиваемое время на то, чтобы он сам оценил свою выполненную работу. И вот здесь происходит, наверное, самое главное в создании качественного объекта: во-первых, рабочий ощущает свою значимость и гордость за выполненную работу и, во-вторых, есть время на исправление возможного брака.

5. Застройщики (технические заказчики) должны занять более **активную позицию** в своих требованиях к подрядчику относительно качества выполнения строительно-монтажных работ. У них должна быть своя система строительного контроля, требования к которой определены в постановлении Правительства РФ от 21.06.2010 № 468. К сожалению, многие застройщики не в полной мере принимают на себя ответственность за качество и безопасность объекта, сосредоточив своё внимание в основном на финансовых аспектах своей деятельности.

6. Большую роль в деле обеспечения качества и безопасности строительства объектов должен сыграть **Госстройнадзор**. У этого государственного органа есть все права и полномочия, чтобы мотивировать и застройщика (технического заказчика), и подрядчика заниматься качеством и безопасностью строительства объектов с полной ответственностью. Целесообразно законодательно расширить права Госстройнадзора, включив в его полномочия контроль деятельности эксплуатирующих организаций относительно технической эксплуатации зданий и сооружений, так как львиная доля из всех аварий происходит не при строительстве, а при эксплуатации зданий и сооружений.

7. В последние годы растет авторитет **саморегулируемых** организаций в строительстве. И это объективно, потому что в Градостроительном кодексе регламентируется, что **повышение качества и безопасности** выполнения строительно-монтажных работ является главной целью деятельности саморегулируемых организаций.

Для реализации этой цели саморегулируемым организациям законодательно дано право требовать от своих членов наличие **сертификатов соответствия работ**, которые оказывают влияние на безопасность объектов, наличие **сертификатов на системы управления качеством** таких работ.

Реализация выполнения саморегулируемыми организациями этих прав при приеме в свои члены и в дальнейшем при контроле деятельности строительных организаций повысит уровень качества, а следовательно, и безопасность объектов капитального строительства.

8. Неоценимую роль в деле повышения безопасности объектов капитального строительства может сыграть деятельность по выбору подрядчиков для строительства государственных и муниципальных объектов.

Для этого, необходимо, чтобы Законом РФ от 05.04.2013г. №44-ФЗ предусматривались критерии выбора подрядчиков не только по цене, но и по качественным показателям к организации, претендующей на получение государственного или муниципального заказа.

Таковыми критериями могут быть:

- отзывы или рекомендательные письма от предыдущих государственных и (или) муниципальных заказчиков;
- перечень объектов капитального строительства, в строительстве которых принимала участие организация;
- наличие сертификата на систему менеджмента организации, выданного авторитетным органом по сертификации;
- другие критерии, способствующие обеспечению безопасности объектов капитального строительства.

9. Самыми заинтересованными лицами в создании безопасных зданий и сооружений должны стать эксплуатирующие организации, которым застройщики передают объекты после завершения строительства. Поэтому деятельность эксплуатирующих организаций на объекте должна начинаться с момента его строительства. Участие этих организаций в процессе строительства может быть определено договором, в котором должны быть конкретизированы их права и обязанности при проведении строительного контроля и ведении исполнительной документации. Для этого необходимо желание эксплуатирующей организации, которое может появиться при увеличении степени

ответственности в случае возникновения аварии, о чём говорилось в пункте 1 настоящей статьи.

В заключение необходимо сказать, что только совместными усилиями всех участников строительства можно повлиять на повышение уровня качества и безопасности объектов капитального строительства. И только тогда появится надежда, что рост аварийности зданий и сооружений прекратится, а безопасность объектов капитального строительства повысится.

*Автор статьи **И.Е.Виденин** – директор ООО «Инжстройпроект», заместитель директора учебного центра ОАО «Инжстройпроект», эксперт в Системе ГОСТ Р, ведущий аудитор TUV SUD, почётный строитель России.*

29.01.2014г.