



ИНСПЕКЦИЯ ГОСУДАРСТВЕННОГО СТРОИТЕЛЬНОГО НАДЗОРА НОВОСИБИРСКОЙ ОБЛАСТИ

г. Новосибирск

П Р И К А З

15.02.2019

№ 8/1

Об утверждении доклада о результатах обобщения и анализа правоприменительной практики, осуществленной инспекцией государственного строительного надзора Новосибирской области в 2018 году

В соответствии со статьей 8.2 Федерального закона от 26 декабря 2008 № 294-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля», распоряжением Губернатора Новосибирской области от 07.11.2016 № 192-р «Об организации работы по обобщению и анализу правоприменительной практики контрольно-надзорной деятельности в Новосибирской области» приказываю:

1. Утвердить прилагаемый доклад о результатах обобщения и анализа правоприменительной практики, осуществленной инспекцией государственного строительного надзора Новосибирской области в 2018 году (далее - Доклад).

2. Отделу организационно-аналитической и кадровой работы обеспечить:

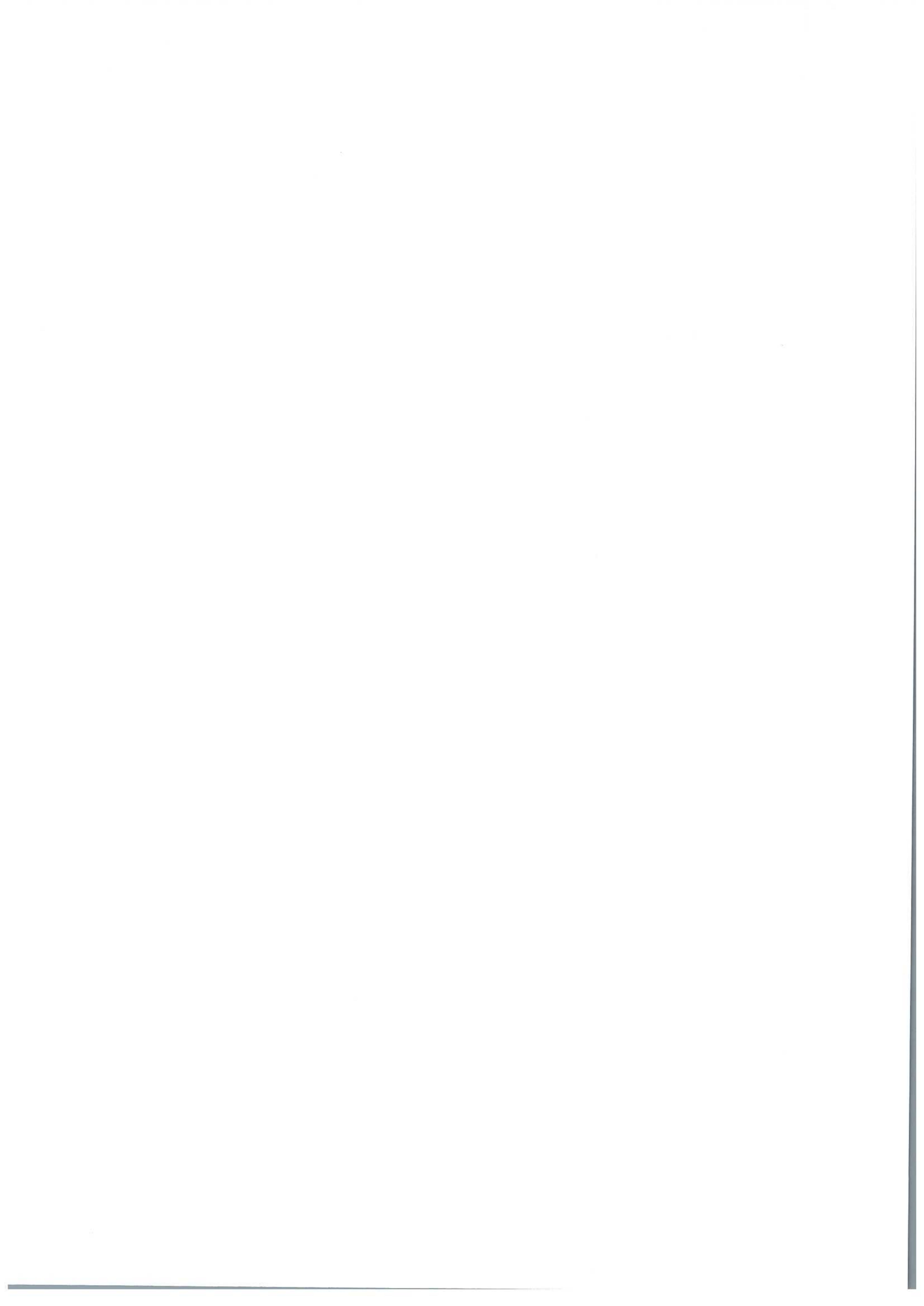
2.1. размещение (опубликование) настоящего приказа на официальном сайте инспекции государственного строительного надзора Новосибирской области в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет»;

2.2. ознакомление должностных лиц государственного строительного надзора Новосибирской области с настоящим приказом

3. Контроль исполнения настоящего приказа оставляю за собой.

Исполняющий обязанности
начальника инспекции

В.Б. Белобородов



УТВЕРЖДЕН
приказом инспекции государственного
строительного надзора Новосибирской
области от 15.02.2019 № 8/1

ДОКЛАД

о результатах обобщения и анализа правоприменительной практики, осуществленной инспекцией государственного строительного надзора Новосибирской области в 2018 году

1. Проведение регионального государственного строительного надзора в Новосибирской области

1.1. Государственный строительный надзор, в соответствии с ч. 1 ст. 54 Градостроительного кодекса РФ, осуществлялся:

- при строительстве объектов капитального строительства, проектная документация которых подлежит экспертизе в соответствии со статьей 49 Градостроительного кодекса;

- при реконструкции объектов капитального строительства, в том числе при проведении работ по сохранению объектов культурного наследия, затрагивающих конструктивные и другие характеристики надежности и безопасности таких объектов, если проектная документация на осуществление реконструкции объектов капитального строительства, в том числе указанных работ по сохранению объектов культурного наследия, подлежит экспертизе в соответствии со статьей 49 Градостроительного кодекса.

Во втором полугодии 2018 года, после внесения Федеральным законом от 03.08.2018 N 342-ФЗ в статью 54 Градостроительного кодекса РФ дополнительной части 1.1, государственный строительный надзор осуществлялся также в форме выездной проверки:

- при строительстве, реконструкции объектов капитального строительства, не указанных в ч. 1 ст. 54 Градостроительного кодекса РФ, а также в отношении таких объектов капитального строительства, работы по строительству, реконструкции которых завершены (за исключением случая, если по завершении указанных работ получено разрешение на ввод объекта в эксплуатацию), в случаях, предусмотренных ч. 1.1 ст. 54 Градостроительного кодекса РФ.

В течение 2018 года под надзором инспекции находилось 1554 объекта (в 2017 году 1517 объектов).

На 31.12.2018 в инспекции зарегистрировано 1199 состоящих в надзоре объектов капитального строительства и реконструкции (на 31.12.2017 - 1127 объектов), в том числе:

- 507 многоквартирных жилых домов (471 – в скобках здесь и далее, в данном перечне, численность на 31.12.2017);
- 27 объектов учебно-воспитательного назначения (22);
- 18 объектов здравоохранения и социального обслуживания (20),
- 30 объекта для культурно-досуговой деятельности населения (24), в том числе спортивных объектов – 15 (21), объектов культуры -10 (9);
- 23 гостиницы (17);
- 73 здания общественного и административного назначения (77);
- 40 зданий торговли и общественного питания (41);
- 120 зданий и сооружений производственного и складского назначения (97);
- 74 объекта инженерного обеспечения и связи (72), из них 45 скважин и водозаборов (54);
- 60 объектов транспортной инфраструктуры (57), в том числе 52 подземные и надземные крытые автостоянки и гаражные комплексы (51), а также 9 АЗС (6);
- 46 объектов энергетики (56);
- 124 линейных объекта (114), в том числе:
 - 34 газопровода, общей протяженностью 306,4 км (39 и 467,2 км);
 - 58 объектов сетей водопровода и канализации, общей протяженностью 192 км (49 и 300,7 км);
 - 23 автодороги, общей протяженностью 39,1 км (17 и 52,1 км);
- 9 автомобильных и пешеходных мостов (9).

1.2. По сравнению с началом 2018 года, к концу года количество состоящих в надзоре инспекции объектов капитального строительства увеличилось на 72 единицы (рост на 6,4%). В основном это связано с увеличением количества поднадзорных жилых домов (на 36 объектов, рост 7,6%), объектов производственного и складского назначения (на 23 объекта, рост 23,7%) и линейных объектов (на 10 объектов, рост 8,8%).

По всем объектам капитального строительства сформированы дела, разработаны программы проведения проверок.

1.3. Проверки проводились в соответствии с разработанными программами проверок, а также в случае получения извещений, указанных в части 6 статьи 52 и части 3 статьи 53 Градостроительного кодекса РФ, обращений физических и юридических лиц, органов государственной власти и органов местного самоуправления, по требованию прокуратуры. Результаты всех проверок оформлялись актами. Работа специалистов инспекции велась по месячному графику, составленному на основании программ проведения проверок и иных имеющихся оснований, с предоставлением ежемесячной отчетности о проделанной работе.

В 2018 году должностными лицами инспекции проведено 3435 проверок (в 2017 году - 3238 проверок), в том числе 2151 – по программам проведения проверок и 1284 по иным основаниям. В 2017 году, соответственно, 2104 и 1134 проверок.

1.4. По результатам проведенных проверок законченных строительством объектов, в инспекцию поступило 382 заявления о выдаче заключений о соответствии построенных, реконструированных, отремонтированных объектов капитального строительства требованиям технических регламентов, иных нормативных правовых актов, проектной документации (далее – заключение о соответствии). Все заявления были рассмотрены, и инспекцией по ним было выдано 355 (в 2017 году - 390) заключений о соответствии. В 27 случаях застройщикам было отказано в выдаче такого заключения. Снижение количества выданных в 2018 году заключений о соответствии, по сравнению с предыдущим годом, вызвано значительным уменьшением количества поднадзорных объектов в 2017 году: на начало 2018 года, число поднадзорных объектов уменьшилось на 188 единиц, то есть задел объектов на 2018 год был значительно меньше, чем на 2017 год. Увеличение числа поднадзорных объектов в течении 2018 года создает предпосылки для увеличения количества выданных заключений о соответствии на 2019 год.

Заключения о соответствии, или решения об отказе в выдаче такого заключения, в соответствии с Постановлением Правительства РФ от 01.02.2006 № 54 «О государственном строительном надзоре в Российской Федерации», выдаются застройщику или заказчику в течение 10 рабочих дней с даты их обращения в орган государственного строительного надзора за выдачей заключения. Фактически, инспекция в 2018 году тратила на эти процедуры, в среднем, около 4,5 рабочих дней, при этом, не было ни одного случая нарушения установленного срока. Жалоб и замечаний от застройщиков, заказчиков в адрес инспекции, по поводу нарушений, допущенных при выдаче заключений о соответствии, в 2018 году не поступало.

1.5. В 2018 году, случаев причинения юридическими лицами и индивидуальными предпринимателями 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, при строительстве, реконструкции объектов капитального строительства, в отношении которых инспекцией осуществлялся региональный государственный строительный надзор, не выявлено. Случаев возникновения чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера, на объектах капитального строительства, в отношении которых инспекцией осуществлялся региональный государственный строительный надзор, не было.

1.6. Инспекция продолжает применять практику выдачи предостережений о недопустимости нарушений обязательных требований, после утверждения в 2017 году Правил составления и направления предостережения о недопустимости нарушения обязательных требований, подачи юридическим лицом, индивидуальным предпринимателем возражений на такое предостережение и их рассмотрения, уведомления об исполнении такого предостережения.

Исходя из того, что все проверки, проводимые инспекцией, при осуществлении государственного строительного надзора, являются выездными,

нарушения, выявленные при их проведении, подлежат пресечению в соответствии с действующим законодательством. Поэтому, предостережения, направляемые инспекцией, в основном касались несоответствия действующему законодательству отдельных решений проектной документации поднадзорных объектов, которые выявляются при разработке программ проверок и ознакомлении инспекторов с объектом предстоящего осуществления государственного строительного надзора. Такие несоответствия, относительно, немногочисленны: в 2018 году было направлено 107 предостережений по 102 объектам капитального строительства (6,6% от всех поднадзорных объектов).

Также, в качестве мероприятий по предупреждению допущения нарушений, в течение года инспекцией проводились семинары по вопросам осуществления государственного строительного надзора, совещания по вопросам соблюдения технических регламентов, а также индивидуальные встречи с руководством организаций с целью разбора конкретных сложившихся негативных ситуаций на объектах, и принятия неотложных мер по пресечению нарушений.

В соответствии с Положением об осуществлении государственного строительного надзора в Российской Федерации, а также ввиду того, что все проверки, проводимые инспекции при строительстве, реконструкции объектов капитального строительства, являются выездными, мероприятия по контролю, при проведении которых не требуется взаимодействие инспекции с юридическими лицами и индивидуальными предпринимателями, при осуществлении регионального государственного строительного надзора не проводятся.

В соответствии с ч. 2 ст. 54 Градостроительного кодекса Российской Федерации, предметом государственного строительного надзора является проверка, проводимая в отношении объектов капитального строительства. При этом, проверки проводятся без формирования ежегодного плана проведения плановых проверок. Вследствие этого, плановые выездные проверки в отношении субъектов малого предпринимательства, равно как и в отношении иных субъектов предпринимательства, при осуществлении государственного строительного надзора, не проводятся.

1.7. Работа с обращениями граждан осуществляется в соответствии с нормами Федерального закона Российской Федерации от 2 мая 2006 г. № 59-ФЗ «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации».

Особое внимание уделялось работе с заявлениями (обращениями), поступившими от физических и юридических лиц, сообщений органов государственной власти, местного самоуправления, средств массовой информации, содержащими информацию о фактах нарушений при строительстве, реконструкции объектов капитального строительства. Всего таких заявлений (обращений) в инспекцию в 2018 году поступило 1121.

По 3 заявлениям проведены внеплановые проверки, которые были согласованы прокуратурой. По остальным 1118 заявлениям (обращениям), инспекцией была проведена следующая работа:

- даны ответы заявителям, на информацию, поступившую в отношении нарушений на объектах, при строительстве, реконструкции которых инспекцией осуществляется государственный строительный надзор, подготовленные на основании имеющихся результатов проведенных инспекцией проверок и иной, имеющейся информации по объекту (765 заявлений);

- принята информация в качестве основания для административного делопроизводства в рамках КоАП РФ (116 заявлений);

- перенаправление поступившего заявления (обращения) по принадлежности, в случаях, когда его тема не относится к полномочиям инспекции, либо к сфере ее деятельности (237 заявлений).

Итоги работы инспекции подводятся ежеквартально, анализируются для принятия мер по повышению эффективности деятельности инспекции при осуществлении государственного строительного надзора. Информация об итогах работы регулярно размещается на официальном сайте инспекции, информационных ресурсах администрации Новосибирской области.

2. Правоприменительная практика соблюдения обязательных требований

2.1. Лица, виновные в нарушении законодательства о градостроительной деятельности, несут ответственность в соответствии с законодательством Российской Федерации.

Наиболее распространенным видом юридической ответственности в поднадзорной инспекции сфере является административная ответственность, установленная нормами Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях (далее - КоАП РФ) направленная на предупреждение, выявление и пресечение нарушений законодательства Российской Федерации в сфере рассматриваемых правоотношений.

Поводами к возбуждению дела об административном правонарушении, в соответствии с ч.1 ст. 28.1 КоАП РФ являются:

результаты проверок:

- непосредственное обнаружение должностными лицами, уполномоченными составлять протоколы об административных правонарушениях, достаточных данных, указывающих на наличие события административного правонарушения;

иные основания в рамках КоАП РФ:

- поступившие из правоохранительных органов, а также из других государственных органов, органов местного самоуправления, от общественных объединений материалы, содержащие данные, указывающие на наличие события административного правонарушения;

- сообщения и заявления физических и юридических лиц, а также сообщения в средствах массовой информации, содержащие данные, указывающие на наличие события административного правонарушения (за исключением административных правонарушений, предусмотренных частью 2 статьи 5.27 и статьей 14.52 КоАП РФ).

Помимо указанных выше обстоятельств, следует обратить внимание и на то, что при обнаружении в ходе проверки, проводимой в отношении одного юридического лица, признаков события административного правонарушения, совершённого другим юридическим лицом, уполномоченное должностное лицо вправе возбудить в отношении этого другого юридического лица дело об указанном административном правонарушении. Так пунктом 1 части 1 статьи 28.1 КоАП РФ установлено, что одним из поводов к возбуждению дела об административном правонарушении является непосредственное обнаружение должностным лицом, уполномоченным составлять протоколы об административных правонарушениях, достаточных данных, указывающих на наличие события административного правонарушения. При этом ни в Федеральном законе от 26.12.2008 N 294-ФЗ "О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля", ни в КоАП РФ не содержится норм, которые бы связывали возможность непосредственного обнаружения признаков административного правонарушения только с проведением проверки и только в действиях того лица, в отношении которого проводится проверка.

2.2. Анализ составов административных правонарушений КоАП РФ позволяет выделить группу административных правонарушений в строительстве и группу административных правонарушений против порядка управления. К числу первых следует отнести следующие составы: статья 9.4 - нарушение обязательных требований в области строительства и применения строительных материалов (изделий); статья 9.5 - нарушение установленного порядка строительства, реконструкции объекта капитального строительства, ввода его в эксплуатацию. Эти нормы непосредственно касаются предмета надзорной деятельности инспекции. Хотя зачастую за нарушение градостроительного законодательства лица привлекаются в соответствии с положениями, устанавливающими ответственность за правонарушения, смежные с градостроительными, которые имеют более широкий характер и применимы к иным правоотношениям. Например, статья 19.4.1 - воспрепятствование законной деятельности должностного лица инспекции или уклонение от таких проверок; статья 19.7 - непредставление или несвоевременное представление, сведений (информации), представление которых предусмотрено законом и необходимо для осуществления инспекцией законной деятельности, либо представление таких сведений (информации) в неполном объеме или в искаженном виде. Примером предоставления таких недостоверных сведений, может служить направленное в инспекцию извещение об окончании строительства, при фактически не завершённых строительно-монтажных работах и (или) неоформленной документации связанной с выполнением всех работ по строительству, реконструкции, а также применением строительных материалов (изделий).

На охрану отношений относящихся к предмету государственного строительного надзора, урегулированных исключительно градостроительным законодательством, направлены нормы, приведенные в статьях 9.4, 9.5 КоАП РФ.

Норма статьи 9.4 КоАП РФ направлена на обеспечение безопасности жизни и здоровья людей, охраны окружающей среды, эксплуатационной надежности возводимых зданий, строений и сооружений.

Частью 1 этой статьи установлена административная ответственность за нарушение требований технических регламентов, проектной документации, обязательных требований документов в области стандартизации или требований специальных технических условий либо нарушение установленных уполномоченным федеральным органом исполнительной власти до дня вступления в силу технических регламентов обязательных требований к зданиям и сооружениям при проектировании, строительстве, реконструкции или капитальном ремонте объектов капитального строительства, в том числе при применении строительных материалов (изделий).

Объективной стороной состава правонарушения согласно части 2 статьи 9.4 КоАП РФ являются действия, предусмотренные частью 1 данной статьи, которые повлекли отступление от проектных значений параметров зданий и сооружений, затрагивают конструктивные и другие характеристики надежности и безопасности объектов капитального строительства либо которые повлекли причинение вреда или создали угрозу причинения вреда жизни или здоровью граждан, имуществу физических или юридических лиц, государственному или муниципальному имуществу, окружающей среде и т.д.

Под "конструктивными" и "другими" характеристиками надежности и безопасности объекта понимаются характеристики конструкций, элементов конструктивных систем объекта капитального строительства, влияющие на безотказность их работы и обеспечивающие способность сохранять эксплуатационные качества объекта капитального строительства в течение срока службы такого объекта.

Особое значение в практике занимают нарушения обязательных требований, за которые частью 1 статьи 9.5 КоАП РФ предусмотрена административная ответственность.

Объективную сторону правонарушения по части 1 статьи 9.5 КоАП РФ составляют строительство или реконструкция объектов капитального строительства без разрешения на строительство в случае, если для его осуществления, как и для реконструкции объектов капитального строительства, законом предусмотрено получение разрешений на строительство.

Практика показала, что чаще всего застройщик (технический заказчик) для ускорения процесса строительства объекта капитального строительства начинает его без разрешения на данное строительство, либо осуществляет строительство объекта, параметры которого не соответствуют полученному разрешению, за что частью 1 статьи 9.5 КоАП РФ предусмотрена административная ответственность.

Другим не менее важным фактором по привлечению к административной ответственности по части 1 статьи 9.5 КоАП РФ, является поступление в инспекцию материалов осмотра объекта капитального строительства из органов местного самоуправления, содержащих данные, указывающие на наличие события административного правонарушения.

Стоит отметить, что в практике также возникал вопрос о субъекте ответственности по части 1 статьи 9.5 КоАП РФ. Статьей 51 Градостроительного кодекса РФ обязанность по получению разрешения на строительство возложена на застройщика.

Однако Высший Арбитражный Суд Российской Федерации в Постановлении от 17.02.2011 N 11 "О некоторых вопросах применения Особенной части Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях" разъяснил, что субъектами ответственности по части 1 статьи 9.5 КоАП РФ могут являться не только застройщик (заказчик), но и иные лица, осуществляющие соответствующие работы (например, подрядчик или субподрядчик), так как они обязаны удостовериться в том, что застройщик обладает соответствующим разрешением на строительство.

В связи с этим вопрос о надлежащем субъекте ответственности уже не вызывает иного толкования, чем было высказано в названном судебном акте Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации.

В дополнение к приведенному следует сказать, что истечение срока действия разрешения на строительство также влечет административную ответственность по части 1 статьи 9.5 КоАП РФ.

Кроме строительства без получения разрешения на строительство, с целью ускорения процесса строительства, застройщик (технический заказчик) также пренебрегает и требованиями, установленными частью 5 статьи 52 Градостроительного кодекса РФ.

В силу указанной нормы, при строительстве, реконструкции объекта капитального строительства поднадзорного инспекции, застройщик или технический заказчик заблаговременно, но не позднее чем за семь рабочих дней до начала работ обязан направить в инспекцию извещение о начале строительства, реконструкции с приложением необходимых документов.

Нарушение сроков направления извещения о начале таких работ, влечет за собой состав административного правонарушения, предусмотренного частью 2 статьи 9.5 КоАП РФ.

Указанные обстоятельства являлись предметом рассмотрения дел об административных правонарушениях.

Невыполнение требований статьи 55 Градостроительного кодекса РФ, согласно которой застройщик по окончании строительства объекта должен обратиться в соответствующий орган исполнительной власти с заявлением о выдаче разрешения на ввод объекта в эксплуатацию (с приложением необходимого пакета документов), как и эксплуатация объекта капитального строительства без разрешения на ввод его в эксплуатацию, образуют состав административного правонарушения, ответственность за которое предусмотрена частью 5 статьи 9.5 КоАП РФ.

Необходимо отметить, что субъектом административной ответственности по части 5 статьи 9.5 КоАП РФ является не только застройщик (или собственник объекта), в обязанность которого входит получение разрешения на ввод объекта в эксплуатацию в соответствии со статьей 55 Градостроительного кодекса РФ,

но и лицо, непосредственно осуществляющее эксплуатацию объекта капитального строительства.

При рассмотрении дел об административных правонарушениях, в отдельных случаях рассмотрен вопрос о снижении размера назначенного административного штрафа ниже низшего предела, предусмотренного частью 3.2. ст. 4.1 КоАП РФ.

С учетом положений части 3.2. статьи 4.1 КоАП РФ судья, орган, должностное лицо, рассматривающие дела об административных правонарушениях либо жалобы, протесты на постановления и (или) решения по делам об административных правонарушениях, могут назначить наказание в виде административного штрафа в размере менее минимального размера административного штрафа, предусмотренного соответствующей статьей лишь при наличии исключительных обстоятельств, связанных с характером совершенного административного правонарушения и его последствиями, имущественным и финансовым положением привлекаемого к административной ответственности юридического лица.

Анализ правонарушений показывает, что основной причиной отрицательно влияющей на качество и безопасность строительства, реконструкции объектов капитального строительства является:

систематически повторяющиеся нарушения требований градостроительного законодательства, в том числе технических регламентов и проектной документации в следствии организации строительного производства (отсутствие системного подхода застройщика и подрядчика к организации строительства, нацеленного на качество и безопасность строительства, реконструкции объекта капитального строительства, формальная организация строительного контроля, производственного контроля, входного контроля поставляемых на строительную площадку строительных материалов (изделий), экономия средств в содержании строительных площадок, применение неквалифицированной рабочей силы).

2.3. Одной из важных составляющих задачи по осуществлению государственного строительного надзора является пресечение допущенных застройщиком, заказчиком, лицом осуществляющим строительство нарушений законодательства о градостроительной деятельности.

По результатам проведенных проверок особый упор делался на безусловное пресечение нарушений, обоснованность возбуждения дел и неотвратимость административной ответственности за допущенные правонарушения.

Всего в 2018 году, в результате рассмотрения 866 административных дел, вынесено 781 постановление о привлечении к административной ответственности, по делам, сроки рассмотрения которых истекли, что составило 90,2% (в 2017 году – 721 постановлений из 872 рассмотренных дел, 82,7%). Вынесено постановлений о прекращении производства 43 дел. Осталось в производстве на следующий год 42 дела (в 2017 году 111 дел).

Из 781 вынесенного в 2018 году постановления о привлечении к административной ответственности (в 2017 – 731), включая решения по делам, переданным в суд, стоит выделить наиболее характерные:

- 80 (в 2017 году – 78) за самовольное строительство объектов капитального строительства без оформления разрешений на строительство (ч.1 ст. 9.5 КоАП РФ);

- 27 (в 2017 году – 34) за нарушение срока направления в инспекцию извещения о начале строительства или сроках завершения работ, которые подлежат проверке (ч.2 ст. 9.5 КоАП РФ);

- 73 (в 2017 году – 46) за самовольную эксплуатацию объектов капитального строительства без оформления разрешений на ввод объекта в эксплуатацию (ч.5 ст. 9.5 КоАП РФ);

- 416 (в 2017 году – 397) за нарушения обязательных требований в области строительства и применяемых материалов (ч.1 ст. 9.4 КоАП РФ);

- 183 (в 2017 году – 121) за невыполнение в установленный срок законного предписания (ч. 6 ст. 19.5 КоАП РФ).

Кроме этого, в 2018 году, инспекция привлекала нарушителей по следующим статьям:

- 6 за продолжение работ до составления актов об устранении выявленных нарушений (ч.3 ст. 9.5 КоАП РФ);

- 3 за действия, предусмотренные частью 1 статьи 9.4 КоАП РФ, которые повлекли отступление от проектных значений параметров зданий и сооружений, затрагивают конструктивные и другие характеристики надежности и безопасности объектов капитального строительства и (или) их частей или безопасность строительных конструкций (ч.2 ст. 9.4 КоАП РФ).

Анализируя выявленные нарушения на поднадзорных объектах капитального строительства можно сказать, что строить с нарушениями законодательства о градостроительной деятельности и проектной документации сегодня не выгодно как застройщику, так и подрядчику. Устранение допущенных нарушений и брака в работе требуют дополнительных финансовых и временных затрат. Кроме того, инспекцией налагаются административные взыскания по фактам выявленных правонарушений.

2.4. По результатам рассмотрения административных дел в 2018 году были наложены административные штрафы на общую сумму 24390 тыс. руб. (в 2017 году 16579 тыс. руб.), из них:

- на юридических лиц на сумму 23310 тыс. руб., что составило 95,5% от общей суммы штрафов (в 2017 году - 14901 тыс. руб., 89,9%);

- на должностных лиц на сумму 877 тыс. руб., 3,6% (в 2017 году – 1544 тыс. руб., 9,3%);

- на индивидуальных предпринимателей – 118 тыс. руб., менее 1% (в 2017 году – 55 тыс. руб.);

- на физических лиц – 85 тыс. руб., мене 1% (в 2016 году – 79 тыс. руб.).

В ходе надзорных действий специалистами инспекции контролировалось исполнение запрета производства работ на объектах (их отдельных участках)

до устранения выявленных нарушений и получения от заказчика, застройщика извещений установленной формы об устранении нарушений.

В 2018 году, юридическими лицами и индивидуальными предпринимателями, было подано в суд:

- 8 заявлений об оспаривании выданных инспекцией предписаний, из них 7 рассмотрено, по всем отказано в удовлетворении;

- 12 заявлений об оспаривании вынесенных постановлений, из них 9 рассмотрено, удовлетворено 3.

Основаниями для удовлетворения требований послужили процессуальные нарушения, допущенные сотрудниками инспекции при возбуждении дел об административных правонарушениях. В связи с этим, в отношении лиц, допустивших указанные нарушения, принято решение о проведении служебной проверки.

3. Анализ и оценка эффективности государственного строительного надзора в Новосибирской области

3.1. Таблица показателей эффективности:

№ п/п	Показатели эффективности государственного контроля (надзора):	2018		за 2018 год
		1 полугодие	2 полугодие	
1	Выполнение утвержденного плана проведения плановых проверок (доля проведенных плановых проверок в процентах общего количества запланированных проверок);	-	-	проверки проводятся без формирования ежегодного плана проведения плановых проверок (ч.5 ст.54 Градостроительного кодекса РФ)
2	Доля заявлений органов государственного контроля (надзора), муниципального контроля, направленных в органы прокуратуры о согласовании проведения внеплановых выездных проверок, в согласовании которых было отказано (в процентах общего числа направленных в органы прокуратуры заявлений)	66,6%	50,0%	62,5%
3	Доля проверок, результаты которых признаны недействительными (в процентах общего числа проведенных проверок)	0%	0%	0%
4	Доля проверок, проведенных органами государственного контроля (надзора), муниципального контроля с нарушениями требований законодательства Российской Федерации о порядке их проведения, по результатам выявления которых к должностным лицам органов государственного контроля (надзора), муниципального контроля, осуществившим такие проверки, применены меры дисциплинарного, административного наказания (в процентах общего числа проведенных проверок)	0%	0%	0%
5	Доля юридических лиц, индивидуальных	56,5%	67,3%	63,8%

	предпринимателей, в отношении которых органами государственного контроля (надзора), муниципального контроля были проведены проверки (в процентах общего количества юридических лиц, индивидуальных предпринимателей, осуществляющих деятельность на территории Российской Федерации, соответствующего субъекта Российской Федерации, соответствующего муниципального образования, деятельность которых подлежит государственному контролю (надзору), муниципальному контролю			
6	Среднее количество проверок, проведенных в отношении одного юридического лица, индивидуального предпринимателя	1,99	2,25	3,62
7	Доля проведенных внеплановых проверок (в процентах общего количества проведенных проверок)	-	-	проверки проводятся без формирования ежегодного плана проведения плановых проверок (ч.5 ст.54 Градостроительного кодекса РФ)
8	Доля правонарушений, выявленных по итогам проведения внеплановых проверок (в процентах общего числа правонарушений, выявленных по итогам проверок)	-	-	проверки проводятся без формирования ежегодного плана проведения плановых проверок (ч.5 ст.54 Градостроительного кодекса РФ)
9	Доля внеплановых проверок, проведенных по фактам нарушений, с которыми связано возникновение угрозы 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 угрозы чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера, с целью предотвращения угрозы причинения такого вреда (в процентах общего количества проведенных внеплановых проверок)	0	0	0
10	Доля внеплановых проверок, проведенных по фактам нарушений обязательных требований, с которыми связано причинение 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 возникновение чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера, с целью прекращения дальнейшего причинения вреда и ликвидации последствий таких нарушений (в процентах общего количества проведенных внеплановых проверок)	0	0	0
11	Доля проверок, по итогам которых выявлены правонарушения (в процентах общего числа	45,2%	30,9%	37,2%

	проведенных плановых и внеплановых проверок)			
12	Доля проверок, по итогам которых по результатам выявленных правонарушений были возбуждены дела об административных правонарушениях (в процентах общего числа проверок, по итогам которых были выявлены правонарушения)	31,6%	70,3%	49,2%
13	Доля проверок, по итогам которых по фактам выявленных нарушений наложены административные наказания (в процентах общего числа проверок, по итогам которых по результатам выявленных правонарушений возбуждены дела об административных правонарушениях)	84,4%	95,0%	91,3%
14	Доля юридических лиц, индивидуальных предпринимателей, в деятельности которых выявлены нарушения обязательных требований, представляющие непосредственную угрозу 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 угрозу чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера (в процентах общего числа проверенных лиц)	0	0	0
15	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)	0	0	0
16	Количество случаев причинения юридическими лицами, индивидуальными предпринимателями 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 чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера (по видам ущерба)	0	0	0
17	Доля выявленных при проведении проверок правонарушений, связанных с неисполнением предписаний (в процентах общего числа выявленных правонарушений)	15,7%	11,8%	13,9%
18	Отношение суммы взысканных административных штрафов к общей сумме наложенных административных штрафов (в	49,6%	50,9%	50,3%

	процентах)			
19	Средний размер наложенного административного штрафа в том числе на должностных лиц и юридических лиц (в тыс. рублей)	63,1 т. руб.	50,2 т. руб.	55.2 т. руб.
20	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)	0	0	0

Выше перечисленные показатели эффективности, при осуществлении регионального государственного строительного надзора, скорее являются количественными показателями, характеризующими различные аспекты надзорной деятельности инспекции. Они не могут в полной мере отражать эффективность ее деятельности ввиду следующего:

Региональный государственный строительный надзор осуществляется в отношении объектов капитального строительства, при строительстве, реконструкции которых, такой надзор предусмотрен в соответствии с частями 1 и 1.1 статьи 54 Градостроительного кодекса Российской Федерации.

Региональный государственный строительный надзор осуществляется инспекцией с даты получения ею, в соответствии с частью 5 статьи 52 Градостроительного кодекса Российской Федерации, извещения о начале работ, до даты выдачи заключения о соответствии построенного, реконструированного объекта капитального строительства требованиям технических регламентов (норм и правил), иных нормативных правовых актов и проектной документации, в том числе требованиям в отношении энергетической эффективности и требованиям в отношении оснащенности объекта капитального строительства приборами учета используемых энергетических ресурсов (далее - заключение о соответствии).

Заключение о соответствии выдается в случае, если при строительстве, реконструкции объекта капитального строительства не были допущены нарушения соответствия выполняемых работ требованиям технических регламентов (норм и правил), иных нормативных правовых актов и проектной документации, либо такие нарушения были устранены до даты выдачи такого заключения.

Эффективность регионального государственного строительного надзора определяется тем, что в результате его осуществления, в отношении построенного, реконструированного объекта капитального строительства было выдано заключение о соответствии, и впоследствии, законность выдачи такого заключения не была оспорена. Ввиду того, что таких случаев в 2018 году не было (равно как и в период, начиная с 2013 года – 5-ти летний гарантийный срок введенных в эксплуатацию объектов), эффективность деятельности инспекции является стопроцентной.

Инспекция осуществляет расчет результативности и эффективности своей деятельности, также в рамках внедренной в Новосибирской области целевой

модели по приоритетному направлению улучшения инвестиционного климата «Осуществление контрольно-надзорной деятельности».

Приказом от 29.11.2017 №49, инспекцией утвержден перечень показателей результативности и эффективности деятельности инспекции государственного строительного надзора Новосибирской области по осуществлению регионального государственного строительного надзора и методики их оценки (расчета), разработанный в соответствии с распоряжениями Правительства Российской Федерации от 17.05.2016 N 934-р, от 31.01.2017 № 147-р. На основании перечня подготовлены отчеты по итогам 2017 и 2018 годов.

Значения ключевых показателей, установленных указанным перечнем показателей и методикой, достигнутые инспекцией в 2018 году, в сравнении плановыми, следующие:

- количество проведенных проверок в соответствии с программами проведения проверок составило 2151 (при плане – 2080 проверок);

- доля проверок, проведенных в соответствии с программами проверок, по результатам которых выданы предписания, от общего числа проведенных проверок по программам проверок, в ходе которых выявлены нарушения обязательных требований, составила 100% (по 745 проверкам выданы предписания из 745 проверок с нарушениями);

- доля протоколов об административных правонарушениях, по которым приняты решения (вынесены постановления), от общего числа составленных протоколов об административных правонарушениях, сроки рассмотрения которых истекли, составила 100% (принято 740 решений по 740 таким протоколам).

Одним из показателей эффективности работы инспекции по предотвращению нарушений, является количество выявленных нарушений на одну проверку, из числа тех, в которых выявлены нарушения. В 2018 году этот показатель продолжал снижаться, и составил за год в среднем 3,03 нарушения (в 2017 году – 3,62). Тенденция уменьшения данного показателя прослеживается с 2011 года.

4. Выводы и предложения по результатам осуществления государственного строительного надзора

4.1. Государственный строительный надзор в Новосибирской области осуществляется в соответствии с требованиями Градостроительного кодекса РФ, постановлением Правительства РФ от 01.02.2006 № 54 «О государственном строительном надзоре в Российской Федерации», руководящими документами Федеральной службы по экологическому, технологическому и атомному надзору, Положения об инспекции государственного строительного надзора Новосибирской области.

Информация о деятельности инспекции, принимаемых нормативных документах размещается на официальном сайте инспекции в сети Интернет, что соответствует требованиям к обеспечению доступности к информации о деятельности органов исполнительной власти.

Главный результат надзорной деятельности инспекции состоит в улучшении общего состояния строительной отрасли Новосибирской области при строительстве, реконструкции объектов капитального строительства.

Неуклонно снижается среднее количество допущенных нарушений из расчета на одну проверку, в результате которых были выявлены нарушения.

В части повышения эффективности надзорной деятельности, основными мероприятиями инспекция являются:

- расширение методов профилактической работы по предупреждению правонарушений при строительстве, реконструкции объектов капитального строительства;
- усиление требовательности к осуществлению строительства, реконструкции только при наличии соответствующей разрешительной документации и в строгом соответствии с ней;
- требование своевременного выполнения застройщиками, техническими заказчиками, лицами осуществляющими строительство, выданных им предписаний;
- усиление контроля при выполнении лицами, осуществляющими строительство требований по обеспечению пожарной безопасности, санитарно-эпидемиологических и экологических требований;
- усиление контроля над содержанием строительных площадок в соответствии с требованиями проектной документации;
- контроль безусловного исполнения на поднадзорных объектах строительства, реконструкции требований технических регламентов;
- работа по оперативному доведению до застройщиков и технических заказчиков поднадзорных объектов информации об изменениях и нововведениях касающихся нормативных требований, устанавливаемых актами Правительства РФ и органов исполнительной власти Новосибирской области.

4.2. В части совершенствования нормативно-правового регулирования строительного надзора:

1. Изменения и дополнения, внесенные в 2018 году в Градостроительный кодекс Российской Федерации в отношении осуществления государственного строительного надзора, несут за собой необходимость внесения подобных изменений в целый ряд других нормативных правовых актов. Задержка этого несет за собой множество проблем при организации и проведении проверок. Необходимо ускорить эту работу.

2. Исключение из предмета осуществления государственного строительного надзора «проверки соответствия выполнения работ и применяемых строительных материалов в процессе строительства, реконструкции объекта капитального строительства, а также результатов таких работ требованиям технических регламентов, иных нормативных актов», считаем, было осуществлено без должного обоснования, а также учета как текущего состояния строительной отрасли, так и перспектив ее развития.

Государственный строительный надзор – это в первую очередь надзор за техническим состоянием возводимых объектов капитального строительства,

и приравнивание его к надзорным мероприятиям, осуществляемым в отношении деятельности субъектов предпринимательства, является неверным.

3. Инспекция выступает за необходимость внесения дополнения в статью 49 Градостроительного кодекса РФ, в части наделения органов государственного строительного надзора правом обжаловать положительное заключение экспертизы проектной документации.

Основанием для этого является то, что при осуществлении государственного строительного надзора нередко выявляются нарушения, связанные с некачественно выполненной проектной документацией, которая при этом получила положительное заключение экспертизы. Более того, анализ причин аварий, происходящих на объектах капитального строительства в Российской Федерации, подтверждает, что практически все они были связаны, либо явились прямым следствием нарушений, допущенных при разработке проектной документации.

С внесением изменения в ст. 54 Градостроительного кодекса Российской Федерации в части определения предмета осуществления государственного строительного надзора, основой которого отныне является «проверка соответствия выполнения работ и применяемых строительных материалов в процессе строительства, реконструкции объекта капитального строительства, а также результатов таких работ требованиям проектной документации», актуальность наделения органов государственного строительного надзора правом обжаловать положительное заключение экспертизы проектной документации, повышается в разы.

