

Начат эксперимент по контролю качества отдельных видов строительных материалов и изделий. Какие результаты можно ожидать?

В конце лета было утверждено постановление Правительства РФ [от 28 августа 2024 г. № 1154](#), которым Федеральному агентству по техническому регулированию и метрологии (далее – Росстандарт) на 2 года (с 1 сентября 2024 г. по 1 сентября 2026 г.) предоставлены полномочия по контролю качества (безопасности) отдельных видов строительных материалов и изделий. Согласно указанному постановлению к 1 июня 2026 г. Минпромторг России и Росстандарт должны будут обеспечить представление в Правительство РФ доклада о результатах осуществления Росстандартом государственного контроля (надзора) за соблюдением обязательных требований к строительной продукции и связанным с требованиями к этой продукции процессам, содержащего оценку его успешности, а также одно из следующих предложений:

а) предложение о нецелесообразности дальнейшего осуществления Росстандартом государственного контроля (надзора) в данной сфере;

б) предложение о целесообразности осуществления федерального государственного контроля (надзора) в данной сфере на определенный срок;

в) предложение о целесообразности определения в установленном порядке вида федерального государственного контроля (надзора), предметом которого является соблюдение обязательных требований в отношении строительной продукции и связанных с требованиями к этой продукции процессов.

Попробуем разобраться с сутью этого эксперимента и достаточно замысловатым нормативным регулированием данного вопроса.

Сразу следует отметить, что речь не идет о восстановлении полноценного контроля государства за деятельностью предприятий стройиндустрии и промышленности строительных материалов, а также качеством (безопасностью) продукции, производимой такими предприятиями. Перечень строительных материалов и изделий, которые попадут в сферу государственного контроля (надзора) весьма ограничен и включает в себя:

- портландцемент, цемент глиноземистый, цемент шлаковый, цемент суперсульфатный и аналогичные гидравлические цементы, неокрашенные или окрашенные, готовые или в форме клинкеров;
- смеси сухие строительные;
- растворы строительные;
- смеси бетонные;
- радиаторы центрального отопления и их секции чугунные;
- радиаторы центрального отопления и их секции алюминиевые;
- радиаторы центрального отопления и их секции из прочих металлов;
- конвекторы отопительные чугунные;
- конвекторы отопительные из прочих металлов;
- конвекторы отопительные стальные;
- кабели, провода и шнуры.

Обращает на себя внимание тот факт, что продукция из указанного перечня не первый год подлежит обязательной сертификации или декларированию соответствия на основании постановления Правительства РФ [от 23 декабря 2021 г. № 2425](#) или решения Коллегии Евразийской экономической комиссии [от 24 апреля 2013 г. № 91](#).

Если в дополнение к указанным формам подтверждения соответствия продукции вводятся механизмы государственного контроля (надзора), то можно предположить, что обязательной сертификации или декларирования соответствия в настоящее время недостаточно для обеспечения качества (безопасности) строительных материалов и изделий. Наверное, не просто так Росстандарт в 2024 году наделяется полномочиями по государственному контролю (надзору) за деятельностью производителей строительной продукции и качеством самой продукции.

В рамках полученных полномочий Росстандарт вправе проводить внеплановые контрольные (надзорные) мероприятия в отношении изготовителей, исполнителей, продавцов продукции по следующим основаниям:

а) при условии согласования с органами прокуратуры:

при непосредственной угрозе причинения вреда жизни и тяжкого вреда здоровью граждан, по фактам причинения вреда жизни и тяжкого вреда здоровью граждан;

при непосредственной угрозе обороне страны и безопасности государства, по фактам причинения вреда обороне страны и безопасности государства;

при непосредственной угрозе возникновения чрезвычайных ситуаций природного и (или) техногенного характера, по фактам возникновения чрезвычайных ситуаций природного и (или) техногенного характера;

при выявлении индикаторов риска нарушения обязательных требований;

по истечении срока исполнения предписания об устранении выявленного нарушения обязательных требований;

б) без согласования с органами прокуратуры:

по поручению Президента Российской Федерации;

по поручению Председателя Правительства Российской Федерации;

по поручению Заместителя Председателя Правительства Российской Федерации;

по требованию прокурора в рамках надзора за исполнением законов, соблюдением прав и свобод человека и гражданина по поступившим в органы прокуратуры материалам и обращениям.

Сразу обращает на себя внимание тот факт, что речь не идет о каких-то регулярных проверках широкого круга производителей цемента, бетонных смесей и растворов строительных, сухих смесей, радиаторов и конвекторов отопительных, кабелей, проводов, шнуров. Можно предположить, что это вызвано в том числе отсутствием в штате Росстандарта достаточного количества инспекторов для осуществления государственного контроля (надзора) в этой сфере на регулярной основе. В рассматриваемом постановлении Правительства РФ [от 28 августа 2024 г. № 1154](#) ничего не сказано об увеличении штатной численности государственных служащих Росстандарта.

Анализ материалов, размещенных [на официальном сайте](#) Росстандарта показал, что по итогам 2022 года в организационную структуру системы надзорных органов Росстандарта входили 4 межрегиональных территориальных управления (МТУ Росстандарта), каждое МТУ Росстандарта включало в себя по 2 федеральных округа. Предельная численность должностных лиц территориальных органов на отчетный период составила 365 ед. (см. аналитический отчет за 2022 год).

При этом на Росстандарт были возложены достаточно трудоемкие полномочия по осуществлению в масштабе всей страны федерального государственного метрологического контроля (надзора), а также федерального государственного

контроля (надзора) за соблюдением требований, установленных техническими регламентами в отношении колесных транспортных средств (шасси) и компонентов транспортных средств (шасси), находящихся в обращении (до начала их эксплуатации), автомобильного бензина, дизельного топлива, судового топлива и мазута, обязательных требований в отношении электрической энергии в электрических сетях общего назначения переменного трехфазного и однофазного тока частотой 50 Гц.

В условиях ограниченной численности инспекторов Росстандарта эффективность различных проверок предприятий стройиндустрии можно повысить, если наладить взаимодействие с органами государственного строительного надзора, которые проверяют строящиеся объекты и применяемые на них строительные материалы и изделия (продукцию предприятий стройиндустрии).

Так, в перечень индикаторов риска нарушения обязательных требований, который должен утвердить Минпромторг, можно было бы включить случаи обнаружения государственным строительным надзором фактов применения некачественных (небезопасных) строительных материалов, изделий при строительстве (реконструкции) зданий и сооружений. Такие факты могли бы служить основанием для проведения Росстандартом (по согласованию с прокуратурой) внепланового контрольного (надзорного) мероприятия конкретного производителя строительных материалов, изделий.

Необходимость согласования Росстандартом большинства проверок предприятий стройиндустрии с органами прокуратуры серьезно ограничивает возможность проведения таких проверок. Так, в [докладе о результатах](#) осуществления в 2023 году Росстандартом государственного контроля (надзора) за соблюдением обязательных требований в отношении колесных транспортных средств (шасси) и компонентов транспортных средств, автомобильного бензина, дизельного топлива, судового топлива и мазута, электрической энергии указано (п. 29 и 29.1), что в органы прокуратуры было направлено 164 заявления о согласовании внеплановых контрольных (надзорных) мероприятий, отказ был получен в 92 случаях (56%).

Если посмотреть на рассматриваемый вопрос шире и проанализировать имеющийся в нашей стране опыт контроля качества производимых строительных материалов, конструкций и изделий, то для эксперимента можно было бы восстановить полномочия органов государственного строительного надзора (с обеспечением необходимой штатной численности специалистов) по проведению проверок производителей строительных материалов, конструкций и изделий при обнаружении брака на строительной площадке (на стадии обращения продукции предприятий стройиндустрии).

На протяжении более 10 лет именно органы государственного строительного надзора занимались контролем предприятий стройиндустрии и следили за качеством выпускаемой продукции. Выявляя брак на строительном объекте, госстройнадзор обладал полномочиями по проведению проверок производителей таких строительных материалов, конструкций, изделий и привлечению их к ответственности.

Например, в отчете о деятельности государственного строительного надзора за 1998 год (по данным 82 инспекций госархстройнадзора) указано, что в этом году органами госархстройнадзора было проведено 10449 проверок на предприятиях стройиндустрии, а по их результатам было выдано 759 предписаний о приостановлении производства строительных материалов, конструкций и изделий (до устранения

нарушений). Фактическая численность работников инспекций госархстройнадзора в 1998 году составляла порядка 3000 человек, а под их контролем, наряду с объектами капитального строительства, находилось около 10000 предприятий стройиндустрии и промышленности строительных материалов.

Большая работа проводилась в то время на уровне Минстроя (Госстроя) России по вопросам качества строительства и применяемых строительных материалов, конструкций и изделий.

В далеком 1992 году приказом Минстроя РФ [от 10 ноября 1992 г. № 250](#) был утверждён Порядок проведения проверок соблюдения требований стандартов и технических условий на предприятиях стройиндустрии и промышленности строительных материалов (РДС-101-92/РДС-10-204-95). Документ предусматривал достаточно серьезные санкции к нарушителям, включая выдачу предписаний:

о запрещении поставки всей продукции данного наименования (или партии продукции);

о перечислении в доход бюджета прибыли, полученной предприятием за реализацию по прямому назначению несоответствующей продукции;

о приостановлении действия или аннулировании лицензии на выпуск данной продукции.

В этом же году меры административной ответственности за правонарушения в области строительства (административные штрафы) были закреплены в Законе РФ от 17 декабря 1992 г. № 4121-1. При этом на органы госархстройнадзора были возложены полномочия по привлечению к административной ответственности за нарушения не только заказчиков, подрядчиков, проектировщиков, но и производителей строительных материалов, конструкций и изделий.

В 1993 году Главной инспекцией Госархстройнадзора был утвержден [Классификатор](#) основных видов дефектов в строительстве и промышленности строительных материалов, который регламентировал критические и значительные дефекты при производстве на предприятиях:

- бетонных и железобетонных конструкций для строительства;
- стальных конструкций для строительства;
- стеновых материалов для строительства (кирпич, камни керамические и силикатные);
- мелкого и крупного заполнителя для приготовления бетона;
- деревянных конструкций для строительства;
- теплоизоляционных материалов для строительства.

Существовала также практика заключения соглашений о взаимодействии между Минстроем (Госстроем) и Госстандартом при проведении проверок на предприятиях стройиндустрии и промышленности строительных материалов. В рамках этих соглашений к компетенции Госстандарта относились вопросы государственного метрологического надзора, а государственный строительный надзор мог проверять состояние на предприятии:

нормативно-технической, проектной и технологической документации;

технологии производства, включая состояние технологического оборудования;

технического контроля, включая входной, операционный и приемочный контроль;

соответствия готовой продукции требованиям стандартов и технических условий.

Причем контроль со стороны государства осуществлялся в отношении широкой номенклатуры производимых строительных материалов, конструкций и изделий, от качества которых напрямую зависит безопасность возводимых зданий и сооружений.

С учетом изложенного представляется, что в вопросе обеспечения качества (безопасности) применяемой в строительстве продукции, выпускаемой предприятиями стройиндустрии, требуется системный подход. Этот подход должен учитывать фактическое состояние регулируемой сферы (в том числе реальное качество выпускаемой продукции) и предусматривать возможность использования различных инструментов управления. При этом практика показывает, что наличие эффективного государственного контроля (надзора) с установлением действенных мер ответственности для нарушителей является одним из обязательных условий для обеспечения хотя бы минимальных требований к качеству (безопасности) строительных материалов, конструкции и изделий, а также строительства в целом.

Едва ли в этом вопросе дадут серьезный эффект отдельные меры, предусматривающие фрагментарный контроль государства за производством весьма ограниченного перечня строительных материалов и изделий (при отсутствии в законодательстве действенных санкций для нарушителей).

Н.С. Малышев