

СРАВНИТЕЛЬНЫЙ АНАЛИЗ ПОДХОДОВ К ОРГАНИЗАЦИИ СТРОИТЕЛЬСТВА В РЕСПУБЛИКЕ БЕЛАРУСЬ И РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Д.М. ПИКУС¹, С.А. НАВИЦКИЙ², Е.А. МЯГКОВА³

¹ канд. техн. наук, доцент, доцент кафедры «Экономика,
организация строительства и управление недвижимостью»

² студент специальности 1-70 02 01 «Промышленное и гражданское строительство»

³ студент специальности 1-70 02 01 «Промышленное и гражданское строительство»

Белорусский национальный технический университет

г. Минск, Республика Беларусь

В контексте Указа Президента Республики Беларусь “О строительных нормах и правилах” от 05.06.2019 г. № 217, продолжается поэтапное реформирование Национального комплекса технических нормативных правовых актов в области архитектуры и строительства, в т.ч. посредством разработки строительных норм. Проведение сравнительного анализа подходов к организации строительства в Республике Беларусь и Российской Федерации позволит выделить отличия в подходах и сформировать, и аккумулировать в сложившихся системах рациональный опыт в данном виде деятельности, для гармонизации международных обязательных и добровольных для применения требований на территориях двух государств, что в конечном итоге приводит к сокращению затрат и продолжительности строительного инвестиционного цикла.

Ключевые слова: строительные нормы и правила, свод правил, строительные нормы, организация строительства, организация строительного производства, область применения, нормативные ссылки, термины и определения, общие положения, подготовка строительного производства, подготовка к строительству, контроль строительства, надзор за строительством.

COMPARATIVE ANALYSIS OF APPROACHES TO CONSTRUCTION ORGANIZATIONS IN THE REPUBLIC OF BELARUS AND THE RUSSIAN FEDERATION

D.M. PIKUS¹, S.A. NAVITSKIY², E.A. MYAGKOVA³

¹ PhD in Technical, associate professor, Associate professor of the Department
«Economics, Construction Organization and Real Estate Management»

² student of the specialty 1-70 02 01 "Industrial and Civil Construction"

³ student of the specialty 1-70 02 01 "Industrial and Civil Construction"

Belarusian National Technical University

Minsk, Republic of Belarus

In the context of the Decree of the President of the Republic of Belarus “On Building Codes and Regulations” dated 05.06.2019 No. 217, the gradual reform of the National Complex of technical normative legal acts in the field of architecture and construction, including through the development of building codes, continues. Conducting a comparative analysis of approaches to the organization of construction in the Republic of Belarus and the Russian Federation will allow us to identify differences in approaches and to form and accumulate in the existing systems rational experience in this type of activity, for the harmonization of international mandatory and voluntary requirements for the application in the territories of the two states, which ultimately leads to a reduction in costs and the duration of the construction investment cycle.

Keywords: building codes, code of rules, building codes, organization of construction, organization of construction production, scope of application, normative references, terms and definitions, general provisions, preparation of construction production, preparation for construction, construction control, construction supervision.

ВВЕДЕНИЕ

В настоящее время, с целью дальнейшего упорядочения требований технических нормативных правовых актов (ТНПА) в области архитектурной, градостроительной и строительной деятельности (Указ Президента Республики Беларусь “О строительных нормах и правилах” от 05.06.2019 г. № 217), продолжается поэтапное реформирование Национального комплекса ТНПА в области архитектуры и строительства, в т.ч. посредством разработки строительных норм. За объект строительных норм, в данном случае, с целью структурирования требований на обязательные и добровольные для применения, принято принимать только обязательные требования, которые обеспечивают целенаправленность всех организационных, технических, проектно-конструкторских и технологических решений на достижение конечного результата. А рекомендуемые положения будут отражаться либо в строительных правилах, содержанием которых и станут рекомендуемые к добровольному применению правила строительства зданий и сооружений, либо в отраслевых инструкциях, при необходимости отражения специфики определенных видов строительства.

По этому проведению сравнительного анализа подходов к организации строительства в Республике Беларусь и Российской Федерации позволит выделить отличия в подходах и сформировать, и аккумулировать в сложившихся системах рациональный опыт в данном виде деятельности, для гармонизации международных обязательных и добровольных для применения требований на территориях двух государств, что в конечном итоге приводит к сокращению затрат и продолжительности строительного инвестиционного цикла.

РЕЗУЛЬТАТЫ И ИХ ОБСУЖДЕНИЕ

Сравнительный анализ подходов к организации строительства в Республике Беларусь и Российской Федерации был проведен посредством изучения и сравнения положений, отражаемых в соответствующих нормативных документах, регламентирующих данный вид деятельности.

29 марта 2021 года в Республике Беларусь введены в действие строительные нормы по организации строительного производства – СН 1.03.04-2020.

В свою очередь, в Российской Федерации с 25 июня 2020 года действует свод правил – СП 48.13330-2019 «Организация строительства», который является актуализированной редакцией СНиП 12-01-2004 «Организация строительства». До СНиП 12-01-2004 применялся СНиП 3.01.01-85 «Организация строительного производства» Госстроя СССР.

Таким образом, на первом этапе были рассмотрены происходящие изменения в нормативном документе, регламентирующем организацию строительства с 1985 года по 2021 год в России, после чего результат сравнивался с подходом к организации строительного производства, сложившимся в Республике Беларусь на сегодняшний день.

СНиП 3.01.01-85 «Организация строительного производства» [1] были введены в действие 01.01.1986 г. и переизданы в 1995 г. Минстроем России с двумя изменениями. Данный документ имел следующее содержание: Общие положения; Подготовка строительного производства; Документация по организации строительства и производству работ; Материально-техническое обеспечение; Механизация и транспорт; Организация труда; Обеспечение качества строительного производства; Оперативно-диспетчерское управление; Требования к организации строительного производства в условиях реконструкции объектов; Охрана окружающей среды. Кроме того в приложениях были представлены: форма общего журнала работ, состав и содержание проектов организации строительства (обязательные), формы основных проектных

документов в составе проекта организации строительства (рекомендуемые), состав и содержание проектов производства работ (обязательные), формы основных документов в составе проекта производства работ (рекомендуемые), форма акта освидетельствования скрытых работ и акта промежуточной приемки ответственных конструкций (обязательные).

Данный документ устанавливал общие требования к организации строительного производства при строительстве новых, а также расширении и реконструкции действующих объектов (предприятий, зданий, сооружений и их комплексов), которые должны были соблюдаться всеми участниками строительства объектов, а рекомендуемые пункты, подпункты и абзацы в тексте выделялись курсивом.

Так, в «Общих положениях» представлялись обобщенные требования при организации строительного производства, например, обязательные – «Строительство каждого объекта допускается осуществлять только на основе предварительно разработанных решений по организации строительства и технологии производства работ, которые должны быть приняты в проекте организации строительства и проектах производства работ.» [1, п.п 1, абз. 2], «При организации строительного производства должны обеспечиваться: соблюдение правил техники безопасности; соблюдение требований по охране окружающей природной среды.» [1, п.п 1, абз. 4] и т.п., а рекомендуемые – «При организации строительного производства должны обеспечиваться: комплектная поставка материальных ресурсов из расчета на здание, сооружение, узел, участок, секцию, этаж, ярус, помещение в сроки, предусмотренные календарными планами и графиками работ; выполнение строительных, монтажных и специальных строительных работ с соблюдением технологической последовательности технически обоснованного совмещения.» [1, п.п 1, абз. 4], «При строительстве крупных объектов строительные и монтажные работы по их возведению должны осуществляться по пусковым комплексам в соответствии с их составом и очередностью, предусмотренными проектом.» [1, п.п 1.5] и т.п.

В разделе «Подготовка строительного производства» обязательным являлся состав организационно-технической подготовки и содержание внутриплощадочных подготовительных работ, а рекомендуемым, *содержание внеплощадочных подготовительных работ* и т.п.

Раздел «Документация по организации строительства и производству работ» жестко обязывал – «Запрещается осуществление строительно-монтажных работ без утвержденных проекта организации строительства (ПОС) и проекта производства работ (ППР). Не допускаются отступления от решений проектов организации строительства и проектов производства работ без согласования с организациями, разработавшими и утвердившими их.» [1, п.п 3.2], также обязательным являлся состав и содержание ПОС и ППР, а исходные материалы для их разработки носили рекомендательный характер, и т.д.

Материально-техническое обеспечение рекомендовалось *в строгом соответствии с технологической последовательностью производства строительно-монтажных работ в сроки, установленные календарными планами и графиками строительства*, а обязательным для соблюдения являлась организация транспортирования, складирования и хранения материалов, деталей, конструкций и оборудования в соответствии с требованиями стандартов и технических условий с исключением их повреждения, порчи и потерь.

Последующие разделы, каждый в свою очередь, задавали соответствующие обобщенные положения, в основном обязательным характером, которыми необходимо было руководствоваться при организации соответствующих процессов.

Далее взамен СНиП 3.01.01-85* «Организация строительного производства» Госстроем России с 1 января 2005 г. были введены в действие СНиП 12-01-2004 «Организация строительства».

По содержанию СНиП 12-01-2004 [2] включали в себя: Область применения; Определения; Общие положения; Подготовка к строительству; Строительные работы; Контроль качества строительства. Надзор за строительством; Приемка и ввод в эксплуатацию законченных строительством объектов.

Здесь в приложениях были представлены: термины, примененные в документе, и их определения (справочно), форма акта освидетельствования скрытых работ, акта приемки

ответственных конструкций, общего журнала работ и форма свидетельства о соответствии законченного строительством объекта назначению (рекомендуемые).

Данный документ распространялся на строительство новых и реконструкцию существующих объектов недвижимости. Его положения распространялись и на ремонт эксплуатируемых зданий и сооружений. Эти СНиП носили рекомендательный характер и устанавливали для добровольного применения общие правила ведения строительства и процедуры в соответствии с содержанием. В области применения появились ограничения в использовании по ряду сооружений. Обязательными нормативные положения здесь становились, если в договоре строительного подряда имелась ссылка на применение их при строительстве конкретного объекта.

Определения ряда терминов позволили четко давать понимание кто такой заказчик, подрядчик, что такое строительная продукция, здание, объект строительства, строительная площадка и т.д.

В разделе «Общие положения» вводится понятие разрешения на строительство, прописываются функции застройщика, упоминается подрядный способ строительства, освещаются общие задачи производственного контроля, технического и авторского надзора, правила и методы испытаний и средств контроля, сдачи и приемки работ, со ссылкой на соответствующие законы и кодексы. Здесь можно отметить существенную разницу в содержании, в сравнении со СНиП 3.01.01-85.

Раздел «Подготовка к строительству» определяет четкие и конкретные обязанности участников при подготовке к строительству с описанием соответствующих административных процедур, содержание ПОС.

В разделе «Строительные работы» описываются вопросы подготовки строительной площадки с учетом требований по безопасности труда и охране окружающей среды, прописывается процедура консервации объекта.

В описании контроля качества строительства и надзора за строительством, кроме общих вопросов, видов и состава контроля, излагаются обязанности технического и авторского надзора, а также государственного контроля. Далее определена процедура приемки и ввода в эксплуатацию законченных строительством объектов.

На следующем этапе СНиП 12-01-2004 был зарегистрирован Росстандартом в качестве свода правил СП 48.13330.2010, который был пересмотрен и 20 мая 2011 г. Министерством регионального развития Российской Федерации в действие был введен свод правил СП 48.13330.2011 «Организация строительства. Актуализированная редакция СНиП 12-01-2004».

Отличиями от СНиП 12-01-2004 в актуализированной редакции являлось следующее [3].

Содержание включало в себя: Область применения; Нормативные ссылки; Термины и определения; Общие положения; Подготовка к строительству; Производство строительных работ; Строительный контроль и надзор за строительством.

Здесь в приложении были представлены только нормативные документы (справочно).

Данный свод правил стал распространяться на строительство новых, реконструкцию и утилизацию существующих зданий и сооружений, а также на капитальный ремонт эксплуатируемых объектов капитального строительства, с учетом дополнительных требований действующих нормативных документов для специальных сооружений.

За терминами и определениями здесь стало необходимо обращаться к Техническому регламенту о безопасности зданий и сооружений.

В разделе «Общие положения» дорабатываются базовые функции застройщика, появляется термин технический заказчик и определяются его функции, прописываются организационные функции подрядчика, проектировщика. Здесь отсутствует ряд обобщенных положений поднимавшихся ранее в СНиП 12-01-2004, по отдельным позициям, ограничиваются ссылкой на нормативный документ.

Раздел «Подготовка к строительству» приобретает более развитое содержание, в отличие от СНиП 12-01-2004, можно обобщенно зафиксировать, что происходит содержательный возврат к СНиП 3.01.01-85, но с учетом новых условий хозяйствования. Четко распределяется ответственность, в т.ч. по видам контроля, фиксируется комплектность документации, функции

подрядчика до начала выполнения работ, уделяется должное внимание проектной подготовке организации строительства и разработке организационно-технологической документации, в частности ППР, с требованиями к нему его составу и содержанию, и другие мероприятия.

При описании производства строительных работ в более развитом диапазоне доформировываются положения при организации строительной площадки, от части, имеются упоминания по процессам соответствующим наименованиям разделов в СНиП 3.01.01-85, которые здесь отсутствуют. Отдельно изложены требования по обустройству временных зданий и сооружений, по утилизации (сносу, демонтажу) зданий и сооружений, по работам в местах расположения действующих подземных коммуникаций, по прекращению строительства и консервации объектов.

Далее конкретизируются данные по строительному контролю и надзору за строительством, обязанностям лиц осуществляющих строительство по видам контроля и видам деятельности. И здесь изложение приобретает форму четких и ясных действий, в зависимости от участника и по тексту присутствуют ссылки на соответствующие законы, постановления, приказы и требования.

В настоящее время действующим документом является свод правил СП 48.13330.2019 «Организация строительства. СНиП 12-01-2004», который является пересмотром СП 48.13330.2011. Новый свод правил введен в действие 25 июня 2020 г. приказом Министерства строительства и жилищно-коммунального хозяйства Российской Федерации. Содержание его включает [4]: Область применения; Нормативные ссылки; Термины и определения; Общие положения; Проектная подготовка строительства; Организационно-технологическая документация; Инженерная подготовка строительной площадки; Производство строительного-монтажных работ; Обеспечение качества готовой строительной продукции (строительный контроль, надзор, научно-техническое сопровождение изысканий, проектирования, строительства); Сдача строительных объектов в эксплуатацию.

А приложениями представлены составом технологической карты и исполнительной документации, формами и правилами оформления актов, журнала контроля качества и др.

Содержание и наполнение данного документа существенно отличается полнотой и развитостью информации, в отличии от предыдущих документов.

Сегодня СП 48.13330.2019 распространяется на такие виды градостроительной деятельности, как проектирование, строительство, реконструкцию, капитальный ремонт, снос объектов, кроме строительства объектов индивидуального жилищного строительства.

Нормативные ссылки представлены широким перечнем, охватывающим различные этапы, стадии инвестиционного цикла, виды строительной деятельности, системы.

Термины представлены современными законченными формулировками, позволяющими четко понимать их смысл, частную взаимосвязь и распространение на виды строительной деятельности, отношение и вовлечение предмета, функции участников, элементы моделирования, статус документов и их содержание. Имеются ссылки на соответствующие законодательные акты.

Свод правил содержит положения в отношении организации строительства на таких этапах реализации строительного проекта, как формирование исходно-разрешительной документации, проектная подготовка, строительное производство и приемка законченного строительством объекта в эксплуатацию.

Расширены базовые функции застройщика на период строительства, подрядной организации, проектировщика, четко определены статус технического заказчика, соответствующие условия для начала строительства, роль контроля и надзора за строительством.

Здесь также можно отметить полноту информации и взаимосвязей.

В полном объеме представлена организация проектной подготовки строительства, в т.ч. ответственные, последовательность действий по отдельным процедурам, состав, содержание, статус ПОС.

Здесь к организационно-технологической документации относят: ППР, проекты организации работ (ПОР), технологические схемы и указания по производству работ, схемы контроля

качества, поточные графики, циклограммы, технологические регламенты, технологические карты, карты трудовых процессов, сетевые модели и графики, ресурсные графики и иные документы, в которых содержатся решения по организации строительного производства и технологии СМР.

Так ППР требуется разрабатывать на объекты, для которых требуется разрешение на строительство. В остальных случаях организационно-технологическая документация разрабатывается по требованию застройщика (технического заказчика). По ППР полностью прописана процедура его создания и содержание.

Подробно описаны инженерная подготовка строительной площадки, основные положения по производству строительно-монтажных работ, исполнительная документация, порядок освидетельствования скрытых работ, проведение работ в местах расположения действующих подземных коммуникаций, по сносу объектов капитального строительства и прекращению строительства и консервации объекта.

С высокой детализацией рассмотрены организационные вопросы обеспечения качества готовой строительной продукции на уровнях строительного контроля, надзора, научно-технического сопровождения изысканий, проектирования и строительства, а также прописан процесс сдачи строительных объектов в эксплуатацию.

Данный документ существенно отличается от предыдущих. Подробность описания перечня процедур и правил их прохождения исключает ошибки в исполнении, и сокращает время на выполнения каждого мероприятия на различных стадиях инвестиционного цикла участниками строительной деятельности.

В Республике Беларусь, как было сказано выше, с 29 марта 2021 года постановлением Министерства архитектуры и строительства введены в действие строительные нормы – СН 1.03.04-2020 «Организация строительного производства» с отменой ТКП 45-1.03-161-2009 «Организация строительного производства» действующего до указанной даты, который, в свое время, отменил действие СНиП 3.01.01-85.

Содержание введенного в действие СН 1.03.04-2020 включает [5]: Область применения; Нормативные ссылки; Термины и определения; Общие положения; Подготовка строительного производства; Подготовка к строительству; Организация строительного производства; Контроль строительства. Надзор за строительством.

Приложения представлены формами актов и журнала производства работ, составом и содержанием ПОС и ППР, формами графиков производства работ и ресурсов.

Сразу можно отметить, что содержание данного документа в основном подобно содержанию СНиП 12-01-2004, СП 48.13330.2010 и СП 48.13330.2011, действовавших ранее в Российской Федерации, и корреспондируется с содержанием ныне действующего там свода правил СП 48.13330.2019 по подобным разделам. Это вызвано единством подходов к структуре данных документов.

Здесь устанавливаются требования к организации строительного производства при возведении, реконструкции (модернизации), капитальном ремонте объектов строительства, сносе зданий и сооружений, а также благоустройстве объектов строительства и инженерной подготовке территорий. Однако в сравнении с СП 48.13330.2019, в СН 1.03.04-2020 охватываются следующие этапы строительства: приемка и ознакомление с проектно-сметной документацией, разработка проекта производства работ, выполнение строительно-монтажных работ, подготовка и сдача объекта в эксплуатацию. С чем вероятно связано отличие в названиях документов и СН 1.03.04-2020 концентрирует внимание непосредственно на строительном производстве, а СП 48.13330.2019 охватывая в т.ч. организационные вопросы предпроектной стадии и проектирования расширяет диапазон до организации строительства, как более широкого понятия.

Нормативные ссылки отражают структуру Национального комплекса ТНПА в области архитектуры и строительства РБ, термины и определения – специфику, сложившуюся в республике, но без принципиальной разницы.

Например: в СН 1.03.04-2020 “исполнительная документация” – это совокупность документов, фиксирующих процесс производства строительно-монтажных работ и техническое

состояние объекта строительства, и к ней относятся схемы, акты приемки выполненных работ, журналы производства работ, операционного контроля, авторского надзора и др.; а в СП 48.13330.2019 – это текстовые и графические материалы, отражающие фактическое исполнение проектных решений, действительное качество, положение, физико-механические свойства объектов капитального строительства, линейных объектов и их элементов в процессе строительства, реконструкции, капитального ремонта, сноса.

В СП 48.13330.2019 приведено свыше 50 терминов и их определений, а в СН 1.03.04-2020 их количество меньше 10, определения которых принимаются из других нормативных документов.

Подход к изложению Общих положений сравним с подобным разделом в СНиП 3.01.01-85, однако часть изложенных требований присутствуют и в СП 48.13330.2019, но уже в других разделах и они схожи. В СН 1.03.04-2020 прописано, когда можно приступать к производству основных СМР, и какие работы должны быть выполнены до начала строительства объекта, принципиальные задачи и обязанности подрядчика при подготовке строительной площадки, что также по сути подобно и в СП.

Аналогичная ситуация и с разделом Подготовка строительного производства, где прописано, что включает в себя данная подготовка, классифицированы внеплощадочные и внутриплощадочные подготовительные работы, обязанности подрядной организации при подготовке к производству строительно-монтажных работ.

В разделе Подготовка к строительству детализированы порядок и требования к производству внеплощадочных и внутриплощадочных подготовительных работ.

Раздел Организация строительного производства определяет статус ПОС и ППР, их состав, содержание и требования к разработке, которые принципиально схожи с правилами в СП, а раздел Контроль строительства. Надзор за строительством определяет виды контролей, контролируемые параметры, исполнителей.

ВЫВОДЫ

На основании проведенного сравнительного анализа в целом можно говорить о единстве подходов к организации строительства в Республике Беларусь и Российской Федерации. И основой здесь является то, что самостоятельное развитие начиналось от одного источника, регламентирующего данный вид деятельности, а именно от СНиП 3.01.01-85 «Организация строительного производства» Госстроя СССР. В общей методологии, в базовых пониманиях, классификациях, в статусе организационно-технологической документации существенных отличий нет.

Однако в структурах, содержаниях и сведениях, представленных в ныне действующих нормативных документах, разница присутствует.

И вызвано это тем, что Свод правил СП 48.13330.2019 содержит положения в отношении организации строительства на таких этапах реализации строительного проекта, как формирование исходно-разрешительной документации, проектная подготовка, строительное производство и приемка законченного строительством объекта в эксплуатацию, и нацелен на более широкий круг участников строительной деятельности. А Строительные нормы СН 1.03.04-2020 охватывают такие этапы строительства, как приемка и ознакомление с проектно-сметной документацией, разработка проекта производства работ, выполнение строительно-монтажных работ, подготовка и сдача объекта в эксплуатацию, и нацелены преимущественно на генерального подрядчика. Здесь не затронутые этапы раскрываются в других соответствующих нормативных документах.

По ряду положений присутствуют отличия в административных процедурах в силу разных законодательств и рыночных условиях хозяйствования.

А вопрос остается на обсуждении, что лучше, собрать требования по разным этапам строительной деятельности в один документ, или содержать требования по этапам в соответствующих нормативных документах.

Целесообразно продолжить исследования по данной теме, для того чтобы сконцентрировать внимание на конкретных принятых параметрах и административных процедурах, достижение и прохождение которых может повлиять на продолжительность строительного инвестиционного цикла.

ЛИТЕРАТУРА

1. Организация строительного производства. СНиП 3.01.01-85* / Москва, 1995.
2. Организация строительства. СНиП 12-01-2004 / Москва, 2004.
3. Организация строительства. Актуализированная редакция СНиП 12-01-2004. Свод правил СП 48.13330.2011 / Москва, 2011.
4. Организация строительства. СНиП 12-01-2004. Свод правил СП 48.13330.2019 / Москва, 2020.
5. Организация строительного производства. СН 1.03.04-2020 / Минск, 2021.

REFERENCES

1. Organization of construction production. SNiP 3.01.01-85* / Moscow, 1995.
2. Organization of construction. SNiP 12-01-2004 / Moscow, 2004.
3. Organization of construction. Updated version of SNiP 12-01-2004. Code of rules SP 48.13330.2011 / Moscow, 2011.
4. Organization of construction. SNiP 12-01-2004. Code of Rules SP 48.13330.2019 / Moscow, 2020.
5. Organization of construction production. SN 1.03.04-2020 / Minsk, 2021.