

Заболотный Михаил Александрович

аспирант

ФГБОУ ВО «Всероссийский государственный
университет юстиции (РПА Минюста России)»

г. Москва

DOI 10.21661/r-469690

**МИНИСТЕРСТВО СТРОИТЕЛЬСТВА И ЖИЛИЩНО-
КОММУНАЛЬНОГО ХОЗЯЙСТВА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ
КАК СУБЪЕКТ АДМИНИСТРАТИВНОГО ПРАВА**

***Аннотация:** в статье рассматриваются полномочия Министерства строительства и жилищно-коммунального хозяйства Российской Федерации, особенности его функционирования в рамках системы органов исполнительной власти нашей страны; исследуется деятельность данного ведомства, направленная на развитие градостроительной сферы, архитектуры и жилищно-коммунального хозяйства в России. Изучение истории возникновения отдельного и специального органа, осуществляющего управление в сфере строительства, городского планирования, благоустройства территорий, а также анализ современного российского законодательства позволяют автору выявить особенности Министерства строительства и жилищно-коммунального хозяйства РФ как субъекта административного права. Кроме того, после проведения такого исследования делаются выводы о значимости существования данного министерства в системе органов государственной власти России.*

***Ключевые слова:** субъекты административного права, органы исполнительной власти, Минстрой России, Единый институт развития в жилищной сфере, благоустройство городов, городская среда.*

Административное право сегодня является важнейшим регулятором общественных отношений в государственном управлении. С помощью органов исполнительной власти такому управлению подвергаются разные сферы общественной жизни: экономическая, культурная, политическая и др.

Как отмечается в учебнике «Административное право» под редакцией Л.Л. Попова и М.С. Студеникиной: «...орган исполнительной власти – часть организационно-правового механизма государства, которому в соответствии с принципом разделения властей оно поручает практическое осуществление исполнительно-распорядительной деятельности в различных областях ... жизни общества» [1, с. 91].

В Российской Федерации Правительство является федеральным органом государственной власти, возглавляющим единую систему исполнительной власти [2], в которую в соответствии с Указом Президента РФ от 09.03.2004 №314 также входят федеральные министерства, федеральные службы и федеральные агентства [3].

На сегодняшний день в нашей стране существует специальное министерство, с функциями по выработке и реализации государственной политики и нормативно-правового регулирования в сфере строительства, архитектуры, градостроительства и жилищно-коммунального хозяйства – Министерство строительства и жилищно-коммунального хозяйства Российской Федерации (Минстрой России). Важно отметить, что в функции данного ведомства также входит оказание государственных услуг, управление государственным имуществом в некоторых сферах, разработка и согласование федеральных целевых программ и ведомственных целевых программ, а также осуществление координации деятельности Фонда содействия реформированию жилищно-коммунального хозяйства [4].

Однако, анализируя историю развития системы органов государственного управления в строительстве, архитектуре, а также в сфере городского планирования и благоустройства территорий в России, важно отметить, что отдельного государственного органа, осуществляющего управление данными сферами до конца 90-х годов XX века, и вовсе не существовало.

Действительно, такие функции были либо у нескольких ведомств одновременно (Каменный приказ, приказ Казанского дворца в XV в.) [5, с. 11], либо они находились у временного органа, с экстраординарными задачами (Комиссия для строений в Москве – занималась восстановлением и развитием Москвы после

пожара 1812 г., существовала до 1843 г.). В Российской Империи с середины XVI в. вплоть до революционных событий 1917 года эти функции предоставлялись полицейскому ведомству, для которого они были, конечно, дополнительными [6, с. 94].

В советские годы, напротив, по отраслевому принципу было сформировано несколько ведомств, осуществляющих функции по государственному регулированию сферы строительства, архитектуры, территориального планирования: Министерство строительства предприятий тяжёлой индустрии СССР, Министерство промышленного строительства СССР, и др. [7, с. 18] Стоит отметить, что подобные министерства существовали и на уровне правительств союзных республик СССР, часто их функции совпадали, что, безусловно, не могло не отразиться на эффективности государственного управления.

Преобразования в государственном регулировании в начале 90-х годов XX века повлияли на развитие управления строительным комплексом в России, появление более совершенного правового обеспечения архитектурно-проектной деятельности в нашей стране. В 1999 году был образован Государственный комитет Российской Федерации по строительству и жилищно-коммунальному хозяйству, в функции которого входили: разработка основ федеральной политики в установленной сфере деятельности; организация разработки Генеральной схемы расселения и схем градостроительного планирования Российской Федерации и другие [8].

В 2004 году многие из перечисленных выше функций, в том числе в сфере градостроительства были возложены на Министерство регионального развития РФ [9]. При этом функции по государственному строительному надзору и по оказанию государственных услуг в сфере строительства были переданы другим ведомствам (Федеральная служба по экологическому, технологическому и атомному надзору, Федеральное агентство по строительству и жилищно-коммунальному хозяйству) [10; 11].

Однако структура федеральных органов исполнительной власти в нашей стране часто подвергается изменениям и в ноябре 2013 года в очередной раз была

реформирована. В соответствии с Указом Президента РФ от 01.11.2013 №819 Федеральное агентство по строительству и жилищно-коммунальному хозяйству перестало существовать, оно было преобразовано, как уже говорилось выше, в ведомство с бóльшим количеством функций и полномочий – в Министерство строительства и жилищно-коммунального хозяйства Российской Федерации [4].

Очевидно, что новое ведомство было создано для решения сложных актуальных проблем, среди которых следующие: совершенствование нормативной базы строительной отрасли, улучшение жилищных условий населения, ликвидация фонда аварийного жилья, повышение комфортности условий проживания и развития городской среды в России и т. д.

Безусловно, в нашей стране остро стоит жилищный вопрос. Решения этой проблемы можно достичь разными способами, в том числе увеличением роста темпов строительства. Для этого следует устранять административные барьеры, стоящие на пути развития бизнеса в этой отрасли. В настоящее время в России деятельность в области инженерных изысканий, проектирования и строительства не требует лицензирования, как это было раньше. Нельзя не отметить: снижение административно-правового контроля облегчает ведение предпринимательской деятельности в данных сферах.

Однако снижение контроля не означает его полное отсутствие: законодательство предусматривает то, что осуществление такой деятельности, о которой говорилось выше, индивидуальными предпринимателями или юридическими лицами возможно только в случае, если субъекты являются членами соответствующих саморегулируемых организаций (далее по тексту – СРО) [12, ч. 1 ст. 55.8]. Деятельность таких СРО регламентируется Федеральным законом от 01.12.2007 №315-ФЗ «О саморегулируемых организациях» [13] и Градостроительным кодексом Российской Федерации [12]. В России существуют Национальные объединения саморегулируемых организаций, которые создаются для выполнения разных функций, в том числе для обеспечения представительства и защиты интересов саморегулируемых организаций. Например, существуют

Национальное объединение изыскателей и проектировщиков (НОПРИЗ) и Национальное объединение строителей (НОСТРОЙ).

В свою очередь, именно Минстроем России осуществляется государственный контроль за деятельностью национальных объединений саморегулируемых организаций, путем проведения плановых и внеплановых проверок. Также важно, что в апреле 2016 года был издан приказ Минстроя России №237/пр, который создал Координационный совет по взаимодействию с Национальными объединениями саморегулируемых организаций в сфере строительства. Представляется, что всё вышеперечисленное поможет развить институт саморегулирования в сфере градостроительства, что, в конечном счете, приведет к росту строительства в нашей стране.

Министерство строительства и жилищно-коммунального хозяйства Российской Федерации совершенствует законодательство нашей страны. Недавно ведомство разработало новый свод правил «Детальное сейсмическое районирование и сейсмомикрорайонирование для территориального планирования», который планируется принять в 2018 году [14].

Минстрой России также занимается развитием жилищно-коммунального хозяйства и городской среды. Такая деятельность министерства является одним из стратегических направлений его работы, об этом может свидетельствовать и то, что, благодаря Министерству строительства и жилищно-коммунального хозяйства Российской Федерации, в нашей стране существуют приоритетные проекты «Формирование комфортной городской среды» и «Обеспечение качества жилищно-коммунальных услуг».

Реализация проекта «Формирование комфортной городской среды», к примеру, требует принятия множества важных нормативно-правовых актов, а также проведения различных мероприятий, необходимых для создания комфортной городской среды [15]. Именно при непосредственном участии Минстроя России уже за 2017 год было сделано многое: разработана и внедрена система оценки качества городской среды в России [16], утверждены методические

рекомендации для подготовки правил благоустройства территорий поселений, городских округов, внутригородских районов [17] и т. д.

Стоит отметить, что при осуществлении своих функций, в том числе в области развития российских городов, Минстрой России взаимодействует с другими субъектами общественных отношений, складывающихся в данных сферах. Министерство тесно взаимодействует, например, с Единым институтом развития в жилищной сфере. Как подчеркивалось выше, Минстрой России сейчас активно занимается совершенствованием городской среды в российских городах. А Единый институт развития в жилищной сфере – это акционерное общество, учрежденное Российской Федерацией [18], которое занимается комплексной поддержкой жилищного сектора России и повышением доступности жилья для граждан, для чего оно, к примеру, создает и внедряет новые стандарты развития комфортной городской среды.

Министерство строительства и жилищно-коммунального хозяйства Российской Федерации реализует государственные программы, привлекает инвестиции, совершенствует нормативно-правовую базу. Представляется, что в России своевременно был создан отдельный орган исполнительной власти, который осуществляет регулирование динамично развивающихся сфер строительства, архитектуры, градостроительства и жилищно-коммунального хозяйства в период, когда в стране в различных городах происходит масштабное городское благоустройство и создание комфортной городской среды, внедряется технология «блокчейн» при обеспечении прав участников долевого строительства [19] и технология «умного города» для управления городскими ресурсами [20]. Очевидно, что создание такого специального ведомства в нашей стране, как Минстрой России, позволяет повысить уровень государственного управления.

Список литературы

1. Административное право: Учебник / Под ред. Л.Л. Попова, М.С. Студеникиной. – 2-е изд., перераб. и доп. 2016. – 704 с.

2. Васильева Т.А. Правительство // Большая российская энциклопедия. – 2016 [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://bigenc.ru/law/text/3164825> (дата обращения: 15.02.2018)

3. «О системе и структуре федеральных органов исполнительной власти»: Указ Президента РФ от 09.03.2004 №314 (ред. от 28.09.2017) // КонсультантПлюс [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.consultant.ru> (дата обращения: 15.12.2017).

4. «О Министерстве строительства и жилищно-коммунального хозяйства Российской Федерации» (вместе с «Положением о Министерстве строительства и жилищно-коммунального хозяйства Российской Федерации»): Постановление Правительства РФ от 18.11.2013 №1038 (ред. от 15.12.2017) // КонсультантПлюс [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.consultant.ru> (дата обращения: 03.02.2018).

5. Владимиров В.В. Управление градостроительством и территориальным развитием / В.В. Владимиров. – М.: Отдел информационно-издательской деятельности РААСН, 2000. – 92 с.

6. Кузнецова С.Л. Административно-правовое регулирование в сфере строительства: Дис ... канд. юрид. наук. – М., 2003. – С. 188.

7. Бутаева Е.М. Административно-правовая организация механизма управления в сфере градостроительства: Дис. ... канд. юрид. наук. – Хабаровск, 2010. – 220 с.

8. «Об утверждении Положения о Государственном комитете Российской Федерации по строительству и жилищно-коммунальному комплексу»: Постановление Правительства РФ от 24.11.1999 №1289 // КонсультантПлюс [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.consultant.ru> (дата обращения: 03.02.2018).

9. «Вопросы Министерства регионального развития Российской Федерации»: Постановление Правительства РФ от 28.09.2004 №501 // КонсультантПлюс [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.consultant.ru> (дата обращения: 03.02.2018).

10. «О Федеральной службе по экологическому, технологическому и атомному надзору»: Постановление Правительства РФ от 30.07.2004 №401 // КонсультантПлюс [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.consultant.ru> (дата обращения: 05.02.2018).

11. «Об утверждении Положения о Федеральном агентстве по строительству и жилищно-коммунальному хозяйству»: Постановление Правительства РФ от 16.06.2004 №286 // КонсультантПлюс [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.consultant.ru> (дата обращения: 03.02.2018).

12. Градостроительный кодекс Российской Федерации от 29.12.2004 №190-ФЗ (ред. от 29.07.2017). Ст. 1 // КонсультантПлюс [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.consultant.ru> (дата обращения: 13.11.2017).

13. «О саморегулируемых организациях» (с изм. и доп., вступ. в силу с 01.10.2016): Федеральный закон от 01.12.2007 №315-ФЗ (ред. от 03.07.2016) // КонсультантПлюс [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.consultant.ru> (дата обращения: 03.02.2018).

14. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://www.minstroyrf.ru/press/razrabotan-novyy-svod-pravil-po-seysmicheskomu-rayonirovaniyu/?sphrase_id=476962 (дата обращения: 14.02.2018).

15. «Паспорт приоритетного проекта «Формирование комфортной городской среды»: (утв. президиумом Совета при Президенте РФ по стратегическому развитию и приоритетным проектам, протокол от 18.04.2017 №5) // КонсультантПлюс [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.consultant.ru> (дата обращения: 13.09.2017).

16. «Об утверждении Методики определения индекса качества городской среды муниципальных образований Российской Федерации»: Приказ Министра России от 31.10.2017 №1494/пр // КонсультантПлюс [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.consultant.ru> (дата обращения: 15.12.2017).

17. «Об утверждении методических рекомендаций для подготовки правил благоустройства территорий поселений, городских округов, внутригородских районов»: Приказ Министра России от 13.04.2017 №711/пр // КонсультантПлюс

[Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.consultant.ru> (дата обращения: 15.12.2017).

18. «О содействии развитию и повышению эффективности управления в жилищной сфере и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации»: Федеральный закон от 13.07.2015 №225-ФЗ (ред. от 31.12.2017) // КонсультантПлюс [Электронный ресурс]. –Режим доступа: <http://www.consultant.ru> (дата обращения: 03.02.2018).

19. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://дом.пф/2018/02/08/rosreestr-ispolzoval-tehnologiyu-blokchejn/> (дата обращения: 09.02.2018).

20. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://www.minstroyrf.ru/press/umnyy-gorod-mozhet-stat-chastyu-prioritetnogo-proekta-zhkkh-i-gorodskaya-sreda/?sphrase_id=476965 (дата обращения: 24.02.2018).