

# Анализ существующей системы саморегулирования в строительстве и предложения по ее совершенствованию

## **1. Введение.**

С 1-го января 2010 года действие государственных лицензий на деятельность в области строительства, проектирования в строительстве и инженерных изысканий прекращено самим государством. На смену институту лицензирования пришел институт саморегулирования. Несмотря на кажущуюся логичность системы СРО, мы постараемся показать, что система в данном ее виде не будет эффективной, более того, отчасти мотивирует предприятия на цели, противоположные декларируемым, и уж конечно несправедлива.

Более того, по нашему мнению система СРО в нынешней ее форме затрагивает такие глобальные вопросы, как права и свободы человека и гражданина, право на частную собственность, право на свободу от принуждения к вступлению в какое-либо объединение и пребыванию в нем. Потому не является внутренней (ведомственной) темой строительной отрасли и требует широкого обсуждения, привлечение независимых экспертов и правозащитных организаций.

Мы понимаем необходимость повышения ответственности строителей, впрочем как и врачей, учителей, и других профессиональных сообществ, от чьей деятельности напрямую зависит физическое, психическое и моральное здоровье да и жизнь огромного количества людей, точнее всех людей - нас. Если власть считает, что предприятия, работающие в строительстве должны нести более высокую ответственность и иметь достаточно выделенных средств, чтобы реально компенсировать возможные негативные последствия своей деятельности, мы не будем с этим спорить, мы за повышение ответственность во всех сферах деятельности. Но тот порядок, который определен существующим законодательством, который продолжает активно формироваться, по нашему мнению несправедлив, неэффективен, содержит обман и нарушает конституционные права граждан нашего общества.

## **2. Текущий порядок саморегулирования в строительстве.**

Идея саморегулирования заключается в следующем: предприятия, занимающиеся строительством, строительным проектированием и инженерными изысканиями должны объединиться в специфические некоммерческие партнерства – СРО (саморегулируемые организации). Причем одна СРО может специализироваться только на одном из этих трех видов деятельности. СРО существуют на средства членских взносов предприятий – членов соответствующих СРО. СРО обеспечивают нормотворчество в своем направлении и контроль за деятельностью своих членов в части квалификации персонала, системы управления качеством, соблюдении норм качества при выполнении работ. СРО имеет компенсационный фонд, собранный из равных для всех членов взносов. На данный момент взносы в компенсационный фонд СРО в строительстве - 1 млн. руб., при страховании ответственности членом СРО, взнос может быть уменьшен до 300 тыс. руб. Для СРО в проектировании и изысканиях, взнос соответственно - 0,5 млн. руб., и 150 тыс. при страховании ответственности. Средства компенсационного фонда СРО используются для целей компенсации ущерба третьей стороне, если этот ущерб возник по причине некачественной работы (при нарушении соответствующих норм) предприятием – членом данного СРО, при условии недостаточности собственных средств данного предприятия для такой компенсации. Закон запрещает возвращать взносы из компенсационного фонда СРО своим членам. При выплатах из компенсационного фонда третьей стороне, члены СРО восстанавливают фонд до установленного законом минимума равными долями (солидарно) и принимают меры «коллективного воздействия» на провинившегося члена СРО, вплоть до исключения. Закон существенно ограничивает варианты для размещения средств компенсационного фонда. В основном средства фонда размещаются на депозитном счете в банке. Минимальное количество членов в СРО, установленное законом: для СРО в строительстве – 100 членов, для СРО в проектировании и изысканиях – 50 членов.

### **3. СРО, как некоммерческое партнерство.**

Вступая в какую-либо организацию, мы, безусловно, ограничиваем свои свободы. Это нормально, если это совершается осознанно, для достижения каких-то общих целей, реализации общих интересов. СРО – некоммерческое партнерство, целью которого должна стать безопасность и качество. Естественно, что все кто желает заниматься строительным бизнесом, должны разделять эту цель. Казалось бы все логично и законно. Однако... **Цели безопасности должны разделять и врачи и повара и водители общественного транспорта и работники атомных станций, но к счастью объединять всех их в одну СРО не пришло никому в голову.** Однако в строительные и проектные партнерства-СРО вынуждены вступать компании, работающие по своей сути в совершенно разных сферах: области информационных технологий, газоснабжения, в области электронных систем безопасности, железнодорожники-путейцы, электрики, водопроводчики, связисты, вентиляционщики, монтажники оборудования атомных станций и т.п. Очевидно, что это совершенно различные профессиональные группы, выполняющие совершенно разные по специфике работы, несущие различные риски, в том числе по размеру возможного ущерба среди всех факторов безопасности здания, имеющие совершенно различный годовой оборот (он же объем работ), и требующие различные затраты со стороны СРО на контроль их деятельности и разработку нормативной документации (технических регламентов) в направлении их деятельности.

Поскольку СРО сейчас в подавляющем большинстве представляют собой смешение компаний всех видов деятельности, отнесенных Минрегионом к строительству, совершенно ясно, что в ближайшей перспективе у членов СРО будет возникать необходимость покидать одни СРО и вступать в другие. Искать близкие по специфике деятельности, затратам на содержание, более справедливые с их точки зрения СРО. Естественно, что конфликты на этой почве обозначатся только через некоторое время после начала деятельности СРО.

Однако действующий закон не предполагает переход предприятий из одной СРО в другую без существенных финансовых потерь, являющихся очень тяжелыми или вообще неподъемными для субъектов малого предпринимательства: вступление в другое СРО возможно только с повторным внесением компенсационного взноса уже в новую СРО (возврат взносов из компенсационного фонда СРО закон запрещает). Такое ограничение на выход и принуждение к пребыванию в СРО есть крепостное право малого бизнеса, устраняющее естественный регулятор справедливости правил внутри СРО – право свободного перемещения предприятий из одного СРО в другое и конкуренция СРО за привлечение членов.

Итак, объединение всех предприятий с различной спецификой деятельности, с различными техническими регламентами, с годовым оборотом, отличающимся в 100 раз в одном СРО, «крепостное право» СРО, вряд ли будет способствовать наибольшей эффективности самих СРО в выработке внутренних норм качества и безопасности, контроля деятельности членов. Объединение представителей различных классов общества, различных профессиональных групп вряд ли можно назвать партнерством, так как будет неизбежно приводить к подавлению интересов одних членов ради реализации интересов других членов СРО, что на наш взгляд **противоречит Пункту 2 Статьи 30 Конституции РФ.** (см. п. 12 Выдержки из Конституции Российской Федерации.)

### **4. Взнос в Компенсационный фонд - пожертвование бенефициарам.**

Предприятие, желающее участвовать в строительной (или околостроительной) деятельности, должно принести жертву – совершить безвозвратное отчуждение собственных средств (частной собственности) в размере 300 тысяч рублей (при наличии страховки). Взнос в компенсационный фонд (КФ) СРО хоронится навсегда, он не участвует в процессе извлечения прибыли предприятием.

Взнос в компенсационный фонд не является залогом денежных средств, внесенный членами СРО в качестве обеспечения ответственности за результат своей профессиональной деятельности, так как член СРО теряет эти деньги навсегда, вне зависимости от качества выполняемых им работ. В том числе при окончании строительной деятельности, даже через

год, три или пять лет, в течении которых может действовать гарантия на качество выполненных им работ.

Какова же юридическая и правовая категория вноса в компенсационный фонд? Есть какие-то аналогии в правовой практике? Какое правовое основание отчуждать у предприятий их финансовые средства, передавая их другому юридическому лицу – НП СРО? Эти средства не расходуются на содержание СРО, как некоммерческой организации, не идут на цели некоммерческой организации.

Кому же приносится жертва? Средства КФ размещаясь в банке, работают на банк. При этом создатели СРО и учредители банков могут быть одни и те же лица, либо лица, находящиеся в договорных отношениях. Таким образом, компенсационные фонды для бенефициаров от СРО – это беспроцентное и безвозвратное привлечение оборотных средств. Формально их (средства КФ) нельзя присвоить, но ими можно пользоваться как своими, ведь возврат средств из КФ членам СРО запрещен, и может использоваться только для компенсации ущерба по решению суда. Кстати, позже эти же предприятия – рядовые члены СРО, заплатившие взнос в компенсационный фонд, будут в этих же банках брать кредиты, чтобы пополнить оборотные средства, но уже под проценты.

Так есть ли другой, более справедливый путь? Можно ли не отчуждать у предприятий деньги, оставив их работать в своих родных предприятиях и при этом сохранить идею саморегулирования и материальной ответственности? Разумеется. Например, можно установить требования к размеру уставного капитала для строительных предприятий в зависимости от годового оборота и от степени влияния, выполняемых работ на безопасность зданий. Можно ввести требование, чтобы уставный капитал был выражен в ликвидной материальной базе: застрахованной недвижимости, транспорте, оборудовании, товаров в обороте и т.п. Более того, закон может предусматривать, чтобы имущество было заложено банку в счет получения банковской гарантии. Таким образом, предприятие не отчуждает свои средства, но обеспечивает механизм для их отчуждения.

Ну и наконец, страхование ответственности. При этом деньги остаются эффективно работать в предприятии, увеличивая его оборот, а значит и создавая рабочие места и увеличивая ВВП страны. Конкуренция страховщиков на фоне истинной картины ответственности тех или иных видов работ в совокупной безопасности здания, определяет размер страховой суммы той или иной компании.

Итак, закон обязывает предприятие, деятельность которого прямо либо косвенно связана со строительством под страхом прекращения существования, отчуждать часть своего имущества другому юридическому лицу - СРО, что на наш взгляд **противоречит пункту 1 Статьи 34 и Статье 35 Конституции РФ.**

### **5. Саморегулирование: мотивы малого и крупного бизнеса.**

Смоделируем ситуацию. Владельцы (участники) некоего ООО «Альфа» – члена СРО решили прекратить деятельность в области строительства. Например, потому что его задушили повышающиеся членские взносы в СРО и новые повышенные требования к размеру компенсационного фонда в связи с изменением законодательства. Что делать с предприятием, чтобы хоть как-то вернуть вложенные в него средства, в том числе взносы в компенсационный фонд СРО, вступительные и членские взносы? Ни закон ни устав СРО сделать это не позволяет. Продать предприятие будет нелегко: вряд ли кто захочет отвечать за чужую бухгалтерию, чистоту контрагентов и результаты строительной деятельности. Есть только один вариант: в последний период деятельности максимально извлечь прибыль, экономя на качестве - пусть СРО отвечает своим компенсационным фондом, в которое ООО «Альфа» добросовестно внесло взносы.

Другое дело, если предприниматель отвечает своей собственностью (уставным капиталом), заложенной банку: застрахованной недвижимостью, транспортом, товаром в обороте, или

положенными на депозит средствами в своем банке, чтобы снять залог или снять деньги с депозита он до конца будет заинтересован соблюдать требования качества.

Что касается крупного бизнеса, взносы размером 300 тысяч или миллион вряд ли будут определяющим мотивом к повышению качества работ. Таким образом, несправедливость по отношению к малому бизнесу может обернуться отрицательным результатом для строительной отрасли. Для крупного же бизнеса не является мотивом для пересмотра своих требований к качеству производства работ.

Итак, компенсационный фонд СРО в его нынешнем виде есть крайне неэффективное средство ответственности для крупного бизнеса и отрицательная мотивация для малого. Напрашивается вывод о том, что взносы в КФ есть элементарное привлечение финансовых средств и построение финансовой пирамиды, под которое подведена законодательная база РФ.

## **6. Монополизация и недобросовестная конкуренция.**

Существующее законодательство (как было сказано выше) и тенденции его развития, (про которые будет сказано ниже в пункте 9. «ПЕРСПЕКТИВЫ») определяет солидарную ответственность в рамках СРО для любых предприятий вне зависимости от видов деятельности и степени влияния этой деятельности на безопасность объектов строительства, вне зависимости от объемов работ, которые выполняет предприятие. При выплатах из Компенсационного фонда третьим лицам с целью компенсации ущерба, закон требует, чтобы все члены СРО солидарно пополнили компенсационный фонд.

Кроме того, уставы практически всех СРО предусматривают такой порядок, при котором бремя содержания СРО солидарно несут члены данного СРО в виде равных членских взносов, вне зависимости от затрат, которые требуются на проверку выполненных объемов крупного строительного предприятия с оборотом в несколько млрд. рублей, работающего в различных регионах России, за границей, возводящего в год сотни тысяч квадратных метров зданий и малого предприятия, занимающегося «безобидными» локальными сетями и связью с оборотом в 10 млн. рублей в год. Так же очевидно, что стоимость разработки технического регламента в части обеспечения безопасности в проектировании несущих конструкций высотного здания и технического регламента в части обеспечения безопасности телефонных сетей для этого здания, мягко говоря, отличается. По сути «связисты» будут оплачивать разработку технических регламентов строителей высоток и прочих сложных объектов.

Если оценить совокупные взносы предприятий в СРО (компенсационный, вступительный, годовой членский) относительно их оборота, то мы получаем прогрессивную шкалу наоборот: т.е. для компаний с оборотом в 1 млрд. рублей эти взносы составят около 0,04%, а для предприятий с оборотом в 10 млн. рублей – 4%.

Такое уравнивание ответственности малого и крупного бизнеса просто чудовищно. Это мощный рычаг для прямого влияния на малые предприятия со стороны крупных, вплоть до разорения субъектов малого предпринимательства, их поглощения крупными компаниями. Однако лоббирование такого законодательства и формирование общественного мнения идет именно от крупного строительного бизнеса, который и является бенефициаром от СРО. Речи их представителей елейны, однако никто из них не вступает в открытый диалог с представителями малого предпринимательства, окрестив весь малый бизнес фирмами - однодневками. Это на наш взгляд есть недобросовестная конкуренция и мотивация к монополизации и следовательно идет вразрез с пунктом 2 Статьи 34 Конституции РФ.

## **7. Налоги и безопасность.**

Традиционно функцию обеспечения безопасности граждан, в том числе от техногенных рисков на себя брало государство, взимая на это соответствующие налоги с граждан и предприятий. Если в строительстве государство решило данные задачи соответственно с их финансированием (в виде содержания аппарата СРО) делегировать самим предприятиям, то вполне законно запросить снижение налогового бремени с таких предприятий.

## **8. Минрегион и строительство.**

Вопрос «является ли деятельность предприятия строительной или нет» и влияет ли она на безопасность объектов капстроя отдан Минрегиону. 30 декабря 2009 года Министр регионального развития Российской Федерации издал Приказ №624, которым утверждена новая редакция Перечня видов работ, которые оказывают влияние на безопасность объектов капитального строительства. Очень коротко на одном примере проанализируем этот новый перечень. Возьмем для анализа два пункта из **Видов работ по подготовке проектной документации:**

3. Работы по подготовке конструктивных решений.

4.4. Работы по подготовке проектов внутренних слаботочных систем.

Пункт 3. предполагает, в том числе расчет нагрузок несущих конструкций.

Пункт 4.4. предполагает в частности проект локальной вычислительной сети, системы видеонаблюдения, системы контроля доступа и т.п. Очевидно, что деятельность, определенная п.4.4. относится к строительству весьма условно. Примерно так же, как установка персональных компьютеров или монтаж мебели. Проектирование данных систем требует на 95% знание электроники, специальных программ и только на 5% знание строительных норм. Но самое главное, это совершенно иная ответственность с точки зрения строительных рисков. Очевидно, что эти виды деятельности требуют совершенно различные затраты на разработку под них нормативно-технической базы, что при справедливой системе должно бы прямопропорционально отразиться на членских взносах.

## **9. Перспективы**

9.1. Как усугубление картины, которую мы постарались обрисовать выше, цитируем несколько пунктов из относительно нового Протокола совещания от 10.12.2009г. у Заместителя Председателя Правительства Российской Федерации Д. Н. Козака:

*«3. Минрегиону России (В.Ф.Басаргину) совместно с Минэкономразвития России, ФАС России, Ростехнадзором, Комитетом Государственной Думы по строительству и земельным отношениям, иными заинтересованными федеральными органами исполнительной власти до 15 декабря 2009 г. представить в Правительство Российской Федерации с учетом предложений национальных объединений саморегулируемых организаций проект федерального закона о внесении изменений в Градостроительный кодекс Российской Федерации, предусматривающий:*

- .....

*--исключение возможности снижать минимальный размер компенсационного фонда СРО при установлении требований к страхованию ее членами гражданской ответственности, которая может наступить в случае причинения вреда вследствие недостатков работ, которые оказывают влияние на безопасность объектов капитального строительства, имея в виду сохранение права СРО устанавливать указанное требование в качестве дополнительного инструмента обеспечения ответственности; (То есть поднятие суммы взносов в компенсационный фонд с 300 тыс. руб. до 1 млн. руб. для СРО в строительстве и с 150 тыс. руб. до 500 тыс. руб. для проектировщиков и изыскателей – примечание автора.)*

*-установление требования о приведении размеров компенсационных фондов СРО в соответствие с требованиями об их минимальном размере до 1 июля 2010 г. с учетом указанного выше исключения возможности его снижения;*

*-введение норм, обеспечивающих сохранность и исключительно целевое расходование средств компенсационных фондов СРО;»*

9.2. Как показатель абсурдности существующих порядков СРО в строительстве.

Мо материалам сайта [www.sro-s.ru](http://www.sro-s.ru)

*«В Государственную Думу внесен законопроект №305620-5, направленный на создание института СРО в области пожарной безопасности.*

*В соответствии с предложенным законопроектом, 1 января 2011 года будет прекращено лицензирование производства работ по монтажу, ремонту и обслуживанию средств обеспечения пожарной безопасности зданий и сооружений. Допуск к работам и оказанию услуг в области пожарной безопасности будет осуществляться саморегулируемыми организациями и подтверждаться свидетельством выдаваемым на пять лет.*

*Членам СРО потребуется внести в компенсационный фонд не менее пятидесяти тысяч рублей, а также застраховать гражданскую ответственность за выполнение работ и оказание услуг в области пожарной безопасности.»*

Таким образом, право заниматься деятельностью по монтажу, ремонту и обслуживанию средств обеспечения пожарной безопасности зданий и сооружений потребует отчуждение в компенсационный фонд суммы в 6 раз меньше, чем, например, право заниматься монтажом систем вентиляции, что на наш взгляд никак не справедливо.

## **10. ИТОГО**

10.1. Взнос в компенсационные фонды СРО – есть суть отчуждение финансовых средств у предприятий вне зависимости от качества выполняемых ими работ и в пользу банков и бенефициаров от СРО за право продолжать предприятиями свою деятельность.

10.2. Невозможность перехода из одного СРО в другое без финансовых потерь в размере вступительного взноса и взноса в компенсационный фонд - крепостное право малого бизнеса.

10.3. Объединение в СРО без учета:

- профессиональной специфики;
- без учета уровня опасности работ;
- без учета оборота компании (классовой принадлежности)

ведет к неэффективному регулированию качества выполняемых членами СРО работ, несправедливому финансированию членами СРО деятельности своей СРО за счет уравниловки членских взносов, подавлению интересов малого бизнеса, монополизации.

10.4. Равное финансовое участие в компенсационном фонде без учета оборотов компании и степени опасности специфики работ для строительного объекта:

- безответственность крупного бизнеса;
- тяжелое бремя или неподъемность для малого бизнеса.

10.5. Перечень видов работ, которые оказывают влияние на безопасность объектов капитального строительства, который утверждается Минрегионом, не выдерживает критики. В частности потому, что к строительной отрасли относит все смежные и сопутствующие.

10.6. Некоторые законодательные инициативы существенно усугубляют картину.

## **11. ПРЕДЛОЖЕНИЯ**

11.1. Взносы в компенсационный фонд заменить требованием к минимальному размеру уставного капитала, банковской гарантией и страхованием ответственности. (Не уводить капитал из предприятия). Размер уставного капитала, страховой выплаты и объема банковской гарантии дифференцировать в зависимости

- от степени опасности для здания, производимых предприятием работ
- от годового оборота компании

11.2. Перечень видов деятельности должен быть разбит на разделы по профессиональным направлениям, в соответствии с которыми будут формироваться профессиональные СРО. Каждому виду деятельности должна быть поставлена в соответствие степень влияния данной деятельности на безопасность объекта по 100 бальной шкале.

11.3. Законодательно предусмотреть требование создавать СРО в соответствии с профессиональной направленностью на основании перечня (п.2 настоящих Предложений). Например:

- Монтаж металлических, сборных бетонных и железобетонных конструкций
- ....
- Устройство внутренних и внешних (кроме магистральных) инженерных систем и оборудования зданий и сооружений

Для компаний, специализирующихся сразу на нескольких группах видов деятельности – вступление в несколько специальных СРО, либо вступление в СРО генподрядчиков.

11.4. Национальному объединению СРО определиться с затратами на разработку нормативной базы по каждому профессиональному направлению отдельно и соответственно с членскими взносами для СРО различных направлений.

11.5. Определить порядок перемещения предприятий из одного СРО в другое и порядок прекращения банковской гарантии и снятие залога на имущество, при наличии такового при выходе предприятия из СРО в связи с окончанием деятельности.

## **12. Выдержки из Конституции Российской Федерации.**

Статья 30. Пункт 2.

«Никто не может быть принужден к вступлению в какое-либо объединение или пребыванию в нем».

Статья 34.

1. Каждый имеет право на свободное использование своих способностей и имущества для предпринимательской и иной не запрещенной законом экономической деятельности.
2. Не допускается экономическая деятельность, направленная на монополизацию и недобросовестную конкуренцию.

Статья 35.

1. Право частной собственности охраняется законом.
2. Каждый вправе иметь имущество в собственности, владеть, пользоваться и распоряжаться им как единолично, так и совместно с другими лицами.
3. Никто не может быть лишен своего имущества иначе как по решению суда. Принудительное отчуждение имущества для государственных нужд может быть произведено только при условии предварительного и равноценного возмещения.

Статья 55.

2. В Российской Федерации не должны издаваться законы, отменяющие или умаляющие права и свободы человека и гражданина.
3. Права и свободы человека и гражданина могут быть ограничены федеральным законом только в той мере, в какой это необходимо в целях защиты основ конституционного строя, нравственности, здоровья, прав и законных интересов других лиц, обеспечения обороны страны и безопасности государства.

© [surecom@mail.ru](mailto:surecom@mail.ru). При воспроизведении данного текста в целом или фрагментарно, просьба сослаться на авторство.