

**Методологические аспекты наделения полномочиями координаторов  
Национального объединения строителей по федеральным округам и городам  
федерального значения**

В настоящее время институт координаторов Национального объединения строителей в федеральных округах (ФО) и городах федерального значения (ГФЗ) не имеет стройной теоретической основы и, как следствие, методологического обеспечения. Связано это с тем, что его возникновение произошло без подготовки, предварительного обсуждения, достаточно стихийно. Предложение ввести его последовало на одном из заседаний Совета НОСТРОЙ, после заявления руководителя аппарата, о том, что сотрудники аппарата не в состоянии обеспечить эффективное взаимодействие со всеми СРО, число которых в этот период росло высокими темпами. В связи с этим было предложено ввести должности координаторов в Федеральных округах и в городе Москве (впоследствии - в Санкт-Петербурге).

Положение о координаторе подготовил аппарат, обсуждения принципов координирования деятельности СРО в ФО и ГФЗ, не произошло даже на уровне Совета НОСТРОЙ, положение приняли без детального обсуждения. Между тем, институт координаторства функционирует уже на протяжении трёх лет; скудность и внутренняя противоречивость его нормативно-правовой базы в настоящее время привела к формированию диаметрально противоположных точек зрения на дальнейшее развитие данного института. В связи с этим, а также учитывая проводимую по решению Всероссийского съезда членов НОСТРОЙ<sup>1</sup> работу по актуализации регламентирующих документов НОСТРОЙ, представляется необходимым, прежде всего, определить правовой статус Координаторов, их функциональное назначение и место в системе организации взаимодействия СРО и НОСТРОЙ.

### **Постановка проблемы**

Анализ норм Положения о координаторе по федеральному округу и городу федерального значения, утвержденного решением Совета Национального объединения

---

<sup>1</sup> Протокол № 7 от 4 апреля 2013 года Всероссийского съезда саморегулируемых организаций, основанных на членстве лиц, осуществляющих строительство, реконструкцию, капитальный ремонт объектов капитального строительства // Официальный сайт НОСТРОЙ: <http://www.nostroy.ru/sitePage.do?name=congressProtocol&nosProtocolId=68> . Дата обращения: 27.06.2013 г.

строителей (протокол от 15 июня 2010 г. № 8), позволяет отметить ряд внутренних противоречий.

Рассмотрим их по порядку, не по степени важности:

1. Дуализм института координаторства. С одной стороны координаторы являются полномочными представителями Совета и Президента в Федеральных округах и городах федерального значения, с другой стороны они избираются прямым голосованием на окружных конференциях. Это означает, что координатор является зависимым одновременно как от СРО, избравшего его, так и президенту и Совету, утвердившим его в должности.

2. Двухуровневая система выборов координаторов. Первый уровень - окружные конференции, второй - совет НОСТРОЙ. Главной проблемой здесь является то, что в этом механизме заложен конфликт, когда окружная конференция (ОК) может избрать кандидата в координаторы, который может не устроить как президента, так и совет. В случае не избрания координатора, рекомендованного ОК Совету и президенту, возникает конфликт дестабилизирующий всю систему саморегулирования в отрасли. Сам по себе такой механизм приобретения должности практически уникален, и при этом совершенно не обоснован методологически.

3. Двойная подчиненность и подотчетность координаторов. С одной стороны координатор обязан в соответствии с Положением, ежегодно отчитываться на ОК о проделанной работе, с другой стороны, по тому же положению он подотчетен Совету и Президенту Объединения.

4. Неопределенность функциональной взаимосвязи между избранием и дальнейшей деятельностью координаторов. Избираясь Советом, Координаторы впоследствии взаимодействуют в основном с Президентом и Аппаратом Объединения, и практически не работают с Советом.

Как видно из приведенного перечня, первейшей проблемой действующего Положения о координаторе является заложенное в нем несоответствие между порядком избрания (наделения полномочиями) Координаторов и их функционалом. Представляется, что разрешение указанного противоречия следует искать в выборе одного из вариантов наделения Координаторов полномочиями, позволяющего увязать их компетенцию с подотчетностью.

### **Варианты решения проблемы**

Анализируя возможные варианты порядка наделения полномочиями Координаторов можно в наиболее общем виде выделить две модели. Первая: направление на демократизацию института, закрепление выборности координаторов, повышение уровня их независимости от совета и президента Объединения. В этом случае координаторы становятся по сути выборными представителями саморегулируемого сообщества, способные проводить собственную политику на местах. Вторая: выстраивание управленческой вертикали и освобождения координаторов от влияния региональных СРО, предоставление им возможности действовать как полномочные представители совета и президента в ФО и ГФЗ. Рассмотрим возможные варианты развития этого института в случае выбора одной из указанных моделей исходя из существующих закрепленных функциональных обязанностей координаторов.

Первая модель может быть реализована в одном из следующих вариантов:

*1. Одноуровневая система выборов координатора.* Конференция выбирает координатора прямым голосованием на основании выдвинутых от СРО кандидатур. Выбранный большинством голосов представитель СРО становится координатором на основании решения Окружной конференции ФО или ГФЗ.

Преимущества:

- координатор целиком и полностью независим от совета и президента и подотчетен только окружным конференциям.

Недостатки:

- невозможность наделения полномочиями координатора решениями окружных конференций, в силу отсутствия такой возможности в соответствии с Уставом Объединения;

- невозможность исполнять функциональные возможности координаторов в силу его независимости от Совета и президента Объединения;

- наличие разрыва в управлении Объединением в силу той же независимости координаторов от органов управления НОСТРОЙ - Совета и президента объединения.

*2. Двухуровневые выборы координаторов:* 1-й уровень - выборы координаторов на ОК, 2-й – утверждение на съезде Объединения.

Преимущества:

- максимально демократический и серьезно усиливающий статус координаторов вариант;

- координатор вступает в должность по решению высшего органа управления Объединения - съезда, что фактически делает его независимым не только от

региональных СРО, но и от коллегиального органа управления Объединением и его президента.

Недостатки:

- применение сложной организационно и технически процедуры наделения координаторов полномочиями неоправданно при сохранении довольно узких функциональных обязанностей, закрепленных за ними;

- большинство СРО, участвующих в голосовании на съезде, не будут в дальнейшем никак сотрудничать с выбранными координаторами по другим ФО и ГФО, а значит будут либо индифферентны к той или иной кандидатуре, либо будут принимать решения по политическим основаниям;

- независимость координатора от Совета и Президента, а, следовательно, невозможность качественного выполнения его функциональных обязанностей;

- сохранение влияния отдельных СРО на выборы координатора и противоречия между полномочиями координаторов и возможной их ответственностью (лишением должности).

*3. Выборы координаторов осуществляются президентом Объединения из числа членов Совета от соответствующего федерального округа или города федерального значения.*

Преимущества:

- окружные конференции выбирают только членов Совета;

- появляется прямая зависимость координаторов от воли президента и, как следствие, усиливается взаимодействие между ними.

Недостатки:

- отсутствие вариантов для выбора Президентом, в случае если представитель от округа только один;

- усложняется положение координатора-члена Совета, в связи с необходимостью реализации как задач, которые ставит Совет и Президент, так и интересов СРО, делегировавших его в члены Совета.

Ко второй модели можно отнести следующие варианты:

*1. Координатор назначается Президентом Объединения на основании представления членов Совета от соответствующего ФО или ГФЗ.*

Преимущества:

- Координатор независим от региональных СРО, что открывает ему широкие возможности по реализации практических шагов по борьбе с «коммерческими» СРО,

взаимодействию с СРО из других ФО или ГФЗ и ряду других вопросов, проведение которых было бы затруднено при выборности координаторов;

- Координатор становится зависимым только от одного органа - Совета Объединения, взаимодействие с которым и является его основной задачей, таким образом снимается главное противоречие - двойственность положения координаторов;

- координатор освобожден от давления СРО, при проведении решений Совета и Президента, которые могут расходиться с мнением части саморегулируемого сообщества, в том числе по вопросам коммерциализации;

- координатор работает в рамках вертикали управления, закрепленной в уставе Объединения;

- повышается эффективность управления Объединения в целом.

Недостатки:

- политическая составляющая при выборах членов Совета усиливается за счет интересов по выдвижению определенного кандидата на должность координатора;

- неравные возможности при выдвижении кандидатур координаторов по ФО и ГФЗ, связанные с разным представительством в Совете от федеральных округов (от 1-го до 8 членов совета). Следует отметить, что данный недостаток может быть преодолен путем предоставления права членам Совета направлять на утверждение не менее 2-х кандидатур; таким образом минимизируется и предыдущий недостаток.

*2. Координатор назначается Президентом Объединения на основании представления СРО соответствующих федеральных округов и городов федерального значения.*

Преимущества:

- ослабляется политическая составляющая при выборах членов Совета в связи с дальнейшим выдвижением от лица СРО кандидатов в Координаторы;

- у СРО появляется возможность выдвижения своих кандидатов вне зависимости от мнения большинства СРО;

- у Президента Объединения появляется широкий выбор кандидатов в координаторы от регионов.

Недостатки:

- усиливается давление на Президента со стороны СРО, заинтересованных в утверждении своего кандидата на должность;

- на рассмотрение Президента в большинстве случаев будет подаваться значительное число кандидатур из каждого ФО или ГФЗ, соотносимое с количеством СРО в них. В таких условиях объективный выбор практически невозможен;
- не представляется возможной разработка системы критериев, на основании которых Президентом делается выбор в пользу одного из кандидатов;
- усилится политическая конкуренция между СРО внутри регионов, что негативно скажется на системе саморегулирования в целом.

### **Выводы**

Исходя из функциональных обязанностей, возложенных на координаторов в соответствии с Положением о координаторе в федеральных округах и городах федерального значения, единственным путем повышения эффективности управления Объединением в целом и ликвидации двойственности правового статуса Координаторов, является выбор второй из приведенных модели наделения полномочиями Координаторов.

Как уже отмечалось у этой модели есть ряд неоспоримых преимуществ, к основным из которых следует отнести:

- деполитизация института координаторства;
- повышение эффективности управления Объединением;
- исключение дуализма в положении координаторов;
- повышение качества работы координаторов на местах вследствие исключения их зависимости от региональных СРО.

Из двух описанных вариантов реализации второй модели наиболее предпочтительным представляется первый в силу указанных выше преимуществ.

Надо отметить, что реализация данной модели потребует внесения изменений в Устав Объединения, Регламент Совета Объединения, Положение о Координаторах. Изменение статуса повлечет также необходимость переизбрания координаторов в соответствии с новым Положением.