

# **О назревшей необходимости коренного изменения организационной структуры и правил управления Национальным объединением саморегулируемых организаций строителей (НОСТРОЙ).**

## **Причины, анализ и предложения.**

**(Продолжение. Часть третья.)**

### **2. РОЛЬ И ЗНАЧЕНИЕ СОВЕТА НОСТРОЙ И ЕГО АППАРАТА В РАЗВИТИИ КОММЕРЦИАЛИЗАЦИИ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ВОКРУГ СРО СТРОИТЕЛЕЙ И ИХ ЧЛЕНОВ. КОНКРЕТНЫЕ ПРЕДЛОЖЕНИЯ ПО РЕАЛЬНОМУ СНИЖЕНИЮ КОММЕРЦИАЛИЗАЦИИ И ПРЕСЕЧЕНИЮ ЕЁ ДАЛЬНЕЙШЕГО РАЗВИТИЯ.**

*«...Пусть другие кричат от отчаяния,  
От обиды, от боли, от голода!  
Мы-то знаем – доходней молчание,  
Потому что, молчание – золото!  
Вот так просто попасть в – палачи:  
Промолчи, промолчи, промолчи...!»*

*А. Галич. 1963г.*

#### **2.1. ОСНОВНЫЕ ПРИЧИНЫ РАЗВИТИЯ КОММЕРЦИАЛИЗАЦИИ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ВОКРУГ СРО СТРОИТЕЛЕЙ (ЗАКРЕПЛЕНИЕ ПРОЙДЕННОГО).**

Считаю, что выражение «коммерциализация саморегулирования» не корректно, вводит в заблуждение членов СРО, руководителей СРО и Совета НОСТРОЙ, контролирующих, надзирающих органов, органов власти и управления разных уровней. Этот термин не отражает те отрицательные процессы, которые проходят в настоящее время в строительном комплексе

при ещё не состоявшемся и не укрепившемся саморегулировании в строительстве.

Саморегулирование в строительстве – это легитимное регулирование строительного рынка в сфере строительной деятельности строительным сообществом, с чётко регламентированным участием государства.

Многие представители системы саморегулирования в строительстве, органов власти и управления совершенно неправомерно оперируют выражением: «замена» государственного регулирования саморегулированием». Необходимо чётко понимать, что **в данном случае, речь идёт о государственном регулировании особым способом.**

Государство свои функции не «делегирует» саморегулируемым организациям, так как при делегировании своих функций государство должно передавать и средства на их исполнение. **Наделение СРО строителей (проектировщиков, изыскателей) государственными полномочиями по отношению к своим членам,** которые характерны для вертикальных правоотношений, является особым способом государственного регулирования строительной сферы.

Мы, в данном случае, имеем дело с процессом децентрализации или дерегулирования деятельности, направленной на совершенствование отношений, с использованием потенциала рыночной экономики, выражающейся в устранении воздействия государства на рыночные отношения. В интересах общества государство наделило саморегулируемые организации собственными полномочиями и функциями.

При этом, государство не отказывается от своих полномочий по установлению правовых основ единого рынка и по влиянию на содержание правовых норм, принимаемых СРО строителей, посредством судебного нормоконтроля, а так же иным образом.

Конституционный Суд РФ указал (Постановление КС РФ № 12-П от 19 декабря 2005 года), что возложение на СРО такой функции, как контролирование профессиональной деятельности своих членов в части соблюдения требований законодательства РФ и установленных СРО правил профессиональной деятельности члена, является **результатом определённой модификации контрольной деятельности государства.**

**Государство вправе устанавливать для всех граждан, желающих осуществлять публичную деятельность, обязательные условия назначения на должность и пребывания в должности.**

Институт саморегулирования в строительстве является институтом публичного права так как он создан и интегрирован в государственные структуры законодателем, а не частными лицами. Для осуществления задач, которые государство поставило перед саморегулированием в строительной сфере, СРО строителей пользуется, в соответствии с законом, очень широкими правами, сравнимыми, в том числе с административными (наделение правом и лишение права заниматься строительной деятельностью) и дисциплинарными, и **использует, в связи с этим, процедуры, свойственные публичной власти.**

Саморегулируемые организации в строительной сфере, как и во многих других сферах экономической деятельности, выполняют важные публично-правовые функции, преследующие цель защиты прав других лиц (потребителей). И **по этой причине также, эти организации интегрированы в государственную структуру.**

Вмешательство государства в процесс саморегулирования, как указал в своём решении от 03.04.2001 по жалобе № 44319/98 года Европейский суд по правам человека, необходимо, в том числе, **для придания правилам и стандартам саморегулирования обязательного властно-принудительного характера.**

**Учитывая изложенное, саморегулирование, интегрированное в государственное управление, как и само государственное управление, не может быть «коммерциализированно».** Этим способам управления экономическими процессами присущи одинаковые болезни, а именно: коррупция, «сговоры», откаты и прочее при выполнении отдельных функций управления или, **в случае взятия субъектами управления на себя, не предусмотренных законом, процессов, функций или прав.**

То, что сейчас в НОСТРОЙ называют «коммерциализацией СРО» – реально ею не является. Такие действия известных или малоизвестных руководителей СРО строителей и их посредников (помощников), **правильнее квалифицировать в разных случаях:**

- мошенничеством;
- недобросовестностью при исполнении законодательства, используя «законодательные дыры» и неповоротливость Ростехнадзора РФ, государственных и муниципальных заказчиков, ГИСН, НОСТРОЙ, других контрольных и надзорных органов;
- незаконным обогащением;
- использованием незаконной и недобросовестной рекламы;
- незаконной выдачей Свидетельств о допуске к работам, оказывающим влияние на безопасность объектов капитального строительства, что до настоящего времени, почему-то, уголовным законодательством не преследуется.

Президент НОСТРОЙ, Е.В. Басин говорил в своё время: *«Дело в том, что дальше терпеть вакханалию лицензирования было уже невозможно! Федеральный лицензионный центр штамповал лицензии, как горячие пирожки, их было выпущено более 270 тысяч! Практически, в России, за определённую сумму, строительную лицензию могла купить любая фирма, состоящая из руководителя и секретарши. И никакой ответственности ФЛЦ за свои лицензии не нёс – всё заканчивалось в момент выдачи бумажки».*

К сожалению, с той поры ситуация поменялась ненамного!

Что мешает сегодня Е.В. Басину, уже Президенту НОСТРОЙ, не допускать повторения пройденного? Что или кто ему сейчас мешает?

**Учитывая вышеизложенное, Совету и Президенту НОСТРОЙ совместно с правоохранительными органами необходимо начать серьёзную работу по приведенной классификации правонарушений руководителей такого рода СРО и их членов, которые фактически, покупая Свидетельства о допусках без предварительного подтверждения соответствия, поддерживают на общих собраниях такую политику действий Правлений и Генеральных директоров этих СРО.**

Ранее, в первой части моего исследования, было обращено внимание на то, что саморегулируемые организации строителей и созданное ими Национальное объединение СРО строителей в форме общероссийской негосударственной некоммерческой организации составляют единое целое,

**в том числе, единое правовое, организационное, информационное и аналитическое пространство с едиными целями и задачами, направленными на достижение общественных благ.**

Сейчас нам необходимо, как можно быстрее, разобраться, кто реально формирует темы и направляет финансовые потоки бюджета НОСТРОЙ на реализацию этих тем. Кто отвечает за результаты работы, и кто заинтересован в создании условий развития коммерциализации деятельности при реализации заранее заявленных тем развития саморегулирования и способов их реализации (!).

По моему мнению, если кто-то считает, что требования к ограничению прав саморегулируемой организации, её должностных лиц и иных работников (ст.14 ФЗ № 315 «О саморегулируемых организациях») не распространяются на Национальное объединение строителей, тогда мы что-то не то создали и не тех избрали в Руководство. В этом случае, **необходимо срочно пересоздать (перезагрузить) наше объединение.**

Теперь нам должно быть понятно, что в главном законе о саморегулировании (315-ФЗ) **должен быть** раздел о Национальных объединениях. Вопрос, почему Советом НОСТРОЙ не иницируются соответствующие поправки в этот закон. Этот пробел в законе нам необходимо срочно устранить, а в Уставе НОСТРОЙ (!), на следующем **Всероссийском съезде, мы обязаны внести необходимые для этого изменения.**

Не может часть целого (НОСТРОЙ) развиваться и функционировать по другим правилам, чем те, по которым живёт всё саморегулируемое сообщество строителей. В существующем положении, возможно, в действиях Аппарата Совета НОСТРОЙ, может развиваться паразитизм в извращённой форме.

По логике организации структуры управления НОСТРОЙ, в соответствии с решением Конституционного Суда о том, что. **«Государство вправе устанавливать для всех граждан, желающих осуществлять публичную деятельность, обязательные условия назначения на должность и пребывания в должности»**, мы обязаны строго следовать букве и духу ст. 30 - «Исполнительный орган некоммерческой организации» ФЗ № 7 «О некоммерческих организациях» и ст. 55<sup>22</sup> - «Совет Национального

объединения саморегулируемых организаций» Градостроительного Кодекса РФ в увязке с требованием ст. 14 - «Ограничение прав саморегулируемой организации, её должностных лиц и иных работников», ФЗ № 315 «О саморегулируемых организациях».

При этом, в очередной раз я обращаю внимание всех участников саморегулирования, что Совет Национального объединения, по закону, является коллегиальным **(!)** **ИСПОЛНИТЕЛЬНЫМ ОРГАНОМ Национального объединения**, а **Президент является единоличным исполнительным органом**. В соответствии упомянутым законам, избранный Президент и члены коллегиального исполнительного органа **НЕ МОГУТ ПЕРЕДАВАТЬ СВОИ ФУНКЦИИ ПО ДОВЕРЕННОСТИ КОМУ БЫ ТО НИ БЫЛО**.

**Аппарат НОСТРОЙ**, как он сейчас незаконно назван авторами Устава, искусственно и незаконно создан, и не имеет подобных аналогов в теории и в практике управления объединений. Ни в законе, ни в Уставе нет определения его юридического статуса, такого органа нет ни в одном законодательном акте России. В Уставе нет его ответственности и ответственности его Руководителя. Таким образом, Устав НОСТРОЙ родил своеобразного незаконного посредника по оказанию услуг избранному съездом исполнительному органу НОСТРОЙ (Совету) по текущему управлению НОСТРОЙ в промежутках между Всероссийскими Съездами СРО строителей. Мало того, руководители этого «посредника» на протяжении более трёх лет исполняли свои функции, параллельно работая на подобных должностях в другой СРО строителей, что грубейшим образом противоречит требованиям Устава НОСТРОЙ и Федерального закона.

Коллегиальный исполнительный орган НОСТРОЙ во главе с Президентом, как и принято, должен организовать свой Аппарат, который в свою очередь должен обслуживать исполнительный орган и исполнять определённые для каждого отдела и его руководства обязанности. Это подобно тому, как и в каждом СРО, при единоличном исполнительном органе (Генеральном директоре) есть Аппарат в соответствии со штатным расписанием и с руководством его самим Генеральным директором. Не больше и не меньше.

**Поэтому, такое образование должно называться АППАРАТОМ СОВЕТА НОСТРОЙ без собственного штатного расписания и без выделения его в**

отдельную структуру управления. Штатное расписание, обязанности, права и ответственность должен иметь **СОВЕТ НОСТРОЙ**, как коллегиальный исполнительный орган с единственным руководителем – **ПРЕЗИДЕНТОМ НОСТРОЙ**.

Коллегиальным исполнительным органом **НОСТРОЙ** является Совет **НОСТРОЙ**, а Президент **НОСТРОЙ** является единоличным исполнительным органом. Это необходимо внести в Устав **НОСТРОЙ**.

В Уставе **НОСТРОЙ** раздел об Аппарате **НОСТРОЙ** подлежит исключению.

В Совет **НОСТРОЙ**, как в коллегиальный исполнительный орган, **не могут быть избраны члены или представители СРО строителей по совместительству**, так как это противоречит требованию необходимости исключения «конфликта интересов» и фактической невозможностью исполнения ими обязанностей члена исполнительного органа.

Незаконность существующего Совета, как исполнительного органа **НОСТРОЙ**, подтверждается тем, что практически ни один член Совета не является штатным работником Совета **НОСТРОЙ**, не имеет обязанностей в исполнительном органе и не имеет в подчинении ни одного специалиста Аппарата Совета. При этом, члены Совета имеют преференции перед другими членами **НОСТРОЙ** в решении вопросов своих СРО и большие возможности доступа к финансовым ресурсам бюджета **НОСТРОЙ**.

**Совет НОСТРОЙ не является ПРАВЛЕНИЕМ НОСТРОЙ (!). Такого органа управления НОСТРОЕМ законом не предусмотрено (!).**

Кроме того, исполнение функций членов исполнительного органа не может осуществляться на **ОБЩЕСТВЕННЫХ НАЧАЛАХ (!)**. Это нонсенс в теории и в практике управления. Избранные работники коллегиального исполнительного органа, как и Президент **НОСТРОЙ**, обязаны работать в **НОСТРОЙ** по основному месту работы с ограничениями в соответствии ст. 14 ФЗ № 315.

Исполнительные органы Национальных объединений не наделены законом правомочностью образовывать другие органы **НОСТРОЙ** и передавать им все или часть своих функций. Тем более, Совет **НОСТРОЙ**, как исполнительный орган, не может кого-то избирать или утверждать, тем

более, наделять полномочиями, как например, сейчас, исполнительный орган НОСТРОЙ – Совет НОСТРОЙ незаконно избирает, так называемых «КООРДИНАТОРОВ СРО по Федеральным округам», и наделять их правами и обязанностями, вплоть до внесения **предложений о поощрении (!) и наказании (!) руководителей СРО строителей** (ст.8 Положения о Координаторе по Федеральному округу и городу Федерального значения, по состоянию на 25 мая 2012 года, протокол № 29). Мало того, в соответствии этому же Положению, Координатор, только-вдумайтесь, **подотчётен Совету НОСТРОЙ** (ст.1 Положения о Координаторе... ). **То есть, представитель СРО Округа – председатель Координационного Совета Округа оказывается не подотчётным Координационному Совету Округа, а подотчётен исполнительному органу – Совету НОСТРОЙ, который мы с Вами и организовали (как бы, на свою голову).** Значит, фактически, через наших представителей СРО округа, которых незаконно назвали представителем Совета, Совет НОСТРОЙ хочет нас координировать (ст.5 Положения...). Вот в этом и заключается абсурдность сегодняшнего положения в системе управления НОСТРОЙ. Такое впечатление, что мало кто понимает, что **НОСТРОЙ является общественной некоммерческой организацией, которую организовали СРО строителей России.**

Мало того, в соответствии со ст. 3 Регламента Окружных Конференций, окружные Конференции принимают решения в соответствии с компетенцией, определённой Уставом Объединения, регламентом Всероссийского Съезда СРО строителей и регламентом Совета объединения. А созываются конференции «... по решению Президента или Совета НОСТРОЙ, Координатора по Федеральному округу по мере необходимости... ». Опять же всё наизусть. При этом, не установлен юридический статус Конференции. **Такого органа управления НОСТРОЙ нет в Федеральном законе и в Уставе НОСТРОЙ.** Неужели не понятно, что никто, кроме самих представителей СРО Федерального округа, не может инициировать созыв Конференции, а **могут они лишь рекомендовать** всем руководителям СРО строителей Округа провести такую конференцию. Это сугубо внутреннее право СРО строителей округа.

Конференция СРО Федерального Округа (вернее Координационный Совет СРО Федерального округа) – может быть только элементом развития саморегулирования в строительстве на территории Федерального Округа.



**Это орган СРО строителей Федерального округа, а не орган Совета НОСТРОЙ.**

**Поэтому, раздел о Конференции СРО строителей округов необходимо исключить из Устава НОСТРОЙ.**

Такая же ситуация с **КОМИТЕТАМИ НОСТРОЙ**. Это нужные и полезные органы НОСТРОЙ, но не Совета НОСТРОЙ. Создание их и Положение о них должно утверждаться на Всероссийском съезде СРО строителей. Это функция Съезда, а не исполнительного органа. И отчитываться Комитеты должны перед участниками Специализированных конференций членов СРО строителей и Всероссийских съездов СРО строителей, а не перед Исполнительным органом. Исполнительный орган обязан участвовать в организации работы Комитетов НОСТРОЙ, оказывать им необходимую помощь в ведении документов, при необходимости, организовывать интернет-связь трансляции работы Комитетов, оказывать им информационную поддержку и прочее. Сейчас, КОМИТЕТЫ, в работе которых участвуют представители СРО строителей, руководят которыми Руководители СРО, должны, почему-то (?), отчитываться (!) перед избранным ими Исполнительным органом. Поэтому, сейчас прослеживается некая зависимость руководителей Комитетов от Аппарата и Совета, что абсурдно, незаконно и перевернуто с ног на голову.

**Требования по организации ИСПОЛНИТЕЛЬНОГО органа НОСТРОЙ – СОВЕТА, установило государство и их необходимо (!) исполнять всем. Буквально и добросовестно. На это ясно указал Конституционный Суд РФ.**

**Для более тесного сотрудничества Совета НОСТРОЙ с членами НОСТРОЙ и сверки правильности действий Совета НОСТРОЙ необходимо практиковать периодические Конференции и круглые столы по темам основных направлений деятельности НОСТРОЙ в разных регионах России с приглашением всех заинтересованных лиц.**

Что делать сейчас с представителями органов власти и Федерального собрания РФ, которые являются членами сегодняшнего Совета НОСТРОЙ?

Необходимо, определить и прописать роль, права и обязанности их пребывания в Совете НОСТРОЙ. Пока строители не видят реальной пользы от них в этом исполнительном органе НОСТРОЙ. Это видно и в

законотворческой работе Совета, в том числе по ФЗ «О ФКС», выработке изменений, в которых нуждаются строители, в Градкодекс РФ, и в Приказ № 624 Минрегиона и т.п.

Считаю, что законнее и полезнее организовать **НАБЛЮДАТЕЛЬНЫЙ (ПОПЕЧИТЕЛЬСКИЙ) СОВЕТ НОСТРОЙ**, куда вошли бы представители более широкого круга органов власти, управления, надзора, для более полной и чёткой координации развития саморегулирования в строительстве, оказания нам необходимой помощи в недопущении мошеннических действий, других нарушений законов и недобросовестности при исполнении функций СРО строителей, Совета НОСТРОЙ и их посредников, более полного интегрирования саморегулирования в строительстве в общую систему управления строительным комплексом России.

Необходимо определить круг прав и обязанностей, порядок работы этого органа НОСТРОЙ и порядок принятия решений. Замкнуть на этом органе работу Ревизионной комиссии НОСТРОЙ между Всероссийскими съездами Объединения.

**Такие дополнения в Уставе НОСТРОЙ можно принять на следующем Всероссийском съезде СРО строителей (!).**

Документы, которые рассматривались и принимались Комитетами и Советом НОСТРОЙ, как правило, готовятся Аппаратом Совета. За прошедшие более чем три года, Советом НОСТРОЙ и его Аппаратом так и не подготовлены, не вынесены на обсуждение СРО строителей и не приняты важнейшие внутренние документы Совета НОСТРОЙ, применение норм которых должно предотвращать коммерциализацию процедур, предлагаемых для использования Аппаратом Совета, в том числе (но не ограничиваясь перечисленными):

1. Документ НОСТРОЙ, подобный Постановлению Правительства РФ от 29 июля 2011 г. № 633 «Об экспертизе нормативных правовых актов Федеральных органов исполнительной власти в целях выявления в них положений, необоснованно затрудняющих ведение предпринимательской и инвестиционной деятельности» и подобный Приказу Минэкономразвития РФ от 09 ноября 2011 года № 634.

2. Документ НОСТРОЙ, подобный Приказу Минэкономразвития РФ от 31 августа 2010 г. N 398 "Об утверждении Положения о Порядке подготовки заключений об оценке регулирующего воздействия".
3. Документ НОСТРОЙ, подобный Постановлению Правительства РФ от 26 февраля 2010 г. N 96 "Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов" (с изменениями и дополнениями).
4. Положение НОСТРОЙ «О проверке Документов НОСТРОЙ на наличие возможной коммерциализации действий специалистов НОСТРОЙ, СРО или сторонних организаций».
5. Правила проведения торгов и выбор подрядчиков на выполнение заказов НОСТРОЙ на разработку документов технического регулирования, программ и аттестационных вопросов, программ повышения квалификации, на выбор туристических компаний при поездках в зарубежные командировки, на выбор посредников при проведении курсов экспертов, курсов повышения квалификации специалистов малых предприятий и прочих.
6. Правила размещения заказов на печать документов НОСТРОЙ, выпуск справочников и нормативной литературы.
7. Порядок ценообразования выпуска стандартов НОСТРОЙ в печатном виде и прочие необходимые для работы Совета НОСТРОЙ документы.
8. Не создан тендерный Комитет НОСТРОЙ, не определены члены тендерного Комитета и не определено конкретное ответственное лицо из числа членов Совета НОСТРОЙ за законность и эффективность принятия решений тендерным Комитетом. В Тендерном Комитете должны быть, кроме технических работников, представители ревизионной Комиссии, представители Комитета по регламенту, от СРО, представители которых не входят в отраслевые Комитеты и в Комитет образования.

При принятии документов НОСТРОЙ или учебных, контрольных и иных систем НОСТРОЙ, исполнители, руководители Совета и его Аппарата обязаны провести проверку этих документов по процедурам и на предмет соответствия, перечисленным выше документам, представить на согласование и утверждение результаты анализа предлагаемых документов и методик на выявление в них положений, необоснованно затрудняющих ведение предпринимательской и инвестиционной деятельности, на возможную коммерциализацию этих процессов и на возможность возникновения конфликта интересов. Без этого, никаких документов или решений никто не может принимать.

Кроме того, всем необходимо понимать, что НОСТРОЙ не вправе вмешиваться в деятельность СРО строителей, ограничивать их деятельность, за исключением случаев, предусмотренных законом. Тоже касается отношений между членами СРО и СРО строителей.

Особо необходимо отметить, что недопустимо, при развитии саморегулирования в строительстве, **необоснованно затруднять (!) ведение предпринимательской и инвестиционной деятельности** строительных организаций, членов СРО строителей, **вводить дополнительные контрольные обременения и затраты (!) на доказательства соответствия и создавать условия (!) коммерциализации процессов обучения, аттестации и подтверждения соответствия.** Это недопустимо и должно быть преследуемо регулирующими действиями СРО и НОСТРОЙ, что должно быть на постоянном контроле Совета НОСТРОЙ и Комитета по регламенту НОСТРОЙ, а также должно стать предметом рассмотрения на общих собраниях членов СРО и Всероссийском съезде СРО строителей.

## **2.1. ЧТО У НАС РЕАЛЬНО КОММЕРЦИАЛИЗИРОВАННО.**

*Важнее и справедливее говорить и исследовать именно «коммерциализацию» отдельных процессов, сопровождающих саморегулирование в строительстве, причиной, которой, могут являться: корыстные интересы, сговор, использование служебного положения в корыстных целях, особенно, при допуске в НОСТРОЙ «конфликте интересов» членов исполнительного органа (Совета НОСТРОЙ) и его Аппарата.*

Сегодняшний Руководитель Аппарата Совета НОСТРОЙ, бывший и.о. директора Петербургского филиала ФЛЦ сказал: **«Надо понять, что та финансовая империя посредников, которая была при системе государственного лицензирования и выкачивала до 800 млн. долларов в год, не могла исчезнуть в одночасье. Многие функционеры и юристы теперь участвуют в процессе на уровне недобросовестных, «коммерческих СРО».**

Интересная осведомленность! И почему говорится только об уровне СРО?

Так почему же и сейчас процветает коммерциализация, теперь уже процессов саморегулирования в строительстве? Или в Совете НОСТРОЙ и в его Аппарате поселились те же юристы и функционеры от лицензирования? Не похоже, но я могу и ошибаться.

Что или кто мешает Президенту НОСТРОЙ вместе с сегодняшним руководителем Аппарата Совета, которые имеют реальный опыт работы во времена государственного лицензирования, навести порядок с мошенничеством со свидетельствами о допусках и с коммерциализацией процессов саморегулирования и в первую очередь, в Аппарате НОСТРОЙ?

.....

*Продолжение следует.*

**Генеральный директор НП СРО «Сахалинстрой»**

**В.П. Мозолевский**

**12 февраля 2013 года.**