

Ретроспектива становления саморегулирования в России

М.Ю. Викторов, д.экон.н., почетный строитель РФ,
Руководитель Аппарата Национального объединения строителей,
лауреат премии «Российский строительный Олимп – 2008» в номинации
«За вклад в развитие саморегулируемых общественных профессиональных
объединений в строительной отрасли», член Экспертного совета по вопросам
подготовки специалистов в строительной отрасли при Минрегионе России

А.Н. Ларионов, д.экон.н., профессор, почетный работник науки и техники РФ,
почетный работник высшего профессионального образования РФ,
советник по науке руководителя НП СРО «Межрегиональное объединение строителей»,
профессор кафедры «Экономика и управление в строительстве» ГОУ ВПО
«Московский государственный строительный университет»

В условиях осуществляемых в настоящее время в России радикальных социально-экономических преобразований изучение истории развития любой отрасли при научном исследовании ее состояния и проблем должно быть обязательным, ибо по образному выражению Н.Г. Чернышевского, без истории предмета нет теории предмета.

Своеобразие проведения экономических реформ в современной России состоит в движении к историческому синтезу, в реализации комплексного подхода к оценке накопленного опыта. Качественно новые явления, определяющие главные линии происходящих в мире перемен, опираются на накопленный потенциал материальной, духовной и политической культуры. Достижения культуры, за немногими исключениями, не исчезают и, постепенно накапливаясь, образуют кумулятивный эффект общественного прогресса. Чем богаче это накопление, воплощенное в опыте, знаниях, нравственных ценностях, демократических институтах и хозяйственных структурах, тем прочнее основание для дальнейшего поступательного развития общества.

Становление института саморегулирования в различных странах обычно связывается с процессами экономической либерализации и дебюрократизации государственного аппарата, снижения административных барьеров для бизнеса, повышения роли общественных и профессиональных объединений. При этом саморегулирование рассматривается в качестве дополнительного или самостоятельного регулятивного института наряду с государственным регулированием видов деятельности (лицензирование, экспертиза, надзор).

В развитых странах саморегулирование и государственное регулирование рынка осуществляются параллельно, взаимно дополняя и обогащая друг друга. Эволюционным путем происходило практическое накопление опыта преодоления несоответствий оказываемых услуг требованиям потребителей, вырабатывались и принимались корпоративные и надкорпоративные стандарты, максимально учитывающие эти требования, формировалась система солидарной ответственности субъектов предпринимательской деятельности перед потребителями. В результате был накоплен опыт взаимодействия государства (власти) и бизнеса по удовлетворению требований потребителей товаров и услуг и в целом сложился институт саморегулирования.

Складываясь эволюционным путем, институт саморегулирования воплотился в хорошо отработанных и ставших культурной нормой корпоративных и международных стандартах, правилах поведения и разрешения споров, не требующих введения специального закона о саморегулируемых организациях (СРО).

С учетом накопленного опыта Европейская Комиссия стран Евросоюза определяет такую форму саморегулирования как «добровольно взятые на себя компанией обязательства в отношении потребителей, причем субъекты саморегулирования рассматриваются либо по отдельности, либо в качестве членов ассоциации производителей и дилеров, организации, или даже подрядчиков другого предприятия».

Указанная форма саморегулирования реализуется «снизу» путем самостоятельного принятия предприятиями и индивидуальными предпринимателями правил поведения при осуществлении своей профессиональной деятельности, как правило, с более высокими требованиями, чем в среднем существующие на рынке. Существенно, что при этом правила ведения какой-либо деятельности, установленные самими участниками рынка, должны появиться раньше, чем нормы государственного регулирования. Если такие правила оказываются достаточно эффективными с точки зрения бизнеса и

экономики в целом, то государство в принципе может не вмешиваться в данную сферу деятельности¹.

В России при переходе к рыночным отношениям регулирование рынка по инерции сохранялось за государством, что вылилось в регулирование рынка через лицензирование огромного количества видов предпринимательской и профессиональной деятельности и влияние на рыночные отношения посредством многочисленных приказов и инструкций. Поэтому создаваемые в этих условиях объединения предпринимателей превращались в мощные лоббистские структуры, отстаивающие интересы своих групп перед чиновниками или становились своеобразными «клубами по интересам».

«Эру саморегулирования в строительстве» в нашей стране следует отсчитывать от 14.03.1991 г. – в этот день Министерством юстиции РФ был зарегистрирован Российский союз строителей (РСС). Это был первый шаг к объединению профессиональных участников строительной отрасли России. В последующем именно на базе РСС и входящих в РСС региональных строительных союзов сформировалась основа системы саморегулирования в строительной отрасли России.

24.07.2003 г. Президент Российской Федерации В.В. Путин подписал Указ «О мерах по проведению административной реформы в 2003-2004 годах». В качестве приоритетов реализации административной реформы названы ограничение вмешательства государства в экономическую деятельность субъектов предпринимательства, в т.ч., прекращение избыточного государственного регулирования, и развитие системы СРО в области экономики.

Важную роль в становлении саморегулирования в строительной сфере сыграла Ассоциация домостроителей и производителей строительных материалов Санкт-Петербурга и Ленинградской области. Работа вышеупомянутой Ассоциации в соответствующих комитетах Госдумы РФ была направлена на методическое обеспечение реформы лицензирования и создание саморегули-

¹ Для стран, находящихся в переходном периоде к рыночной экономике саморегулирование чаще всего вводится «сверху» (путем принятия специальных законов) взамен или в дополнение к уже действующему государственному регулированию, в частности лицензированию.

руемых общественных организаций. Основополагающим здесь было не допущение правового разрыва, вакуума, когда на рынок могли прийти фирмы-однодневки. Руководством Ассоциации было обосновано, что государство может снижать свои позиции по контролю за качеством лишь при условии одновременного появления отлаженного механизма саморегулирования – настоящее положение особенно было важно для строительства. Ассоциация, обобщая предложения своих членов и заинтересованность профсообщества в нормотворческой деятельности, вносила свои поправки в проекты федеральных законов².

24.08.2006 г. Комиссия по реформированию строительной отрасли при Росстрое одобрила Концепцию обеспечения безопасности в строительстве, разработанную Фондом «Институт экономики города». Концепцией предлагалось введение в Российской Федерации:

- единой государственной экспертизы проектной документации (вместо многочисленных ведомственных экспертиз и согласований) и единого государственного строительного надзора;
- обязательного членства в некоммерческих объединениях для лиц, являющихся подрядчиками в инженерных изысканиях, проектировании и строительстве;
- ответственности застройщиков за причинение вреда по вине подрядчиков, а также обязательного страхования гражданской ответственности застройщиков.

Необходимо отметить, что опыт реального саморегулирования рынка в различных сферах деятельности в нашей стране на тот период практически отсутствовал. Такое регулирование не отвечало реальным интересам потребителей товаров/услуг, поскольку и государственное регулирование, и объединения предпринимателей не гарантировали потребителям требуемый уровень качества и не несли правовой и финансовой ответственности за возмож-

² Викторов, М.Ю. Саморегулирование – проблемы и пути развития строительного комплекса // ЖКХ, Архитектура, строительство: проблемы и решения. – № 1-2. – 2005. – С. 66-68.

ный ущерб. Российский строительный бизнес в основной своей массе не имел четкого представления о саморегулировании, какие возможности и выгоды может дать создание организаций саморегулирования и какие обязательства наложит членство в подобных организациях. Не обладали достаточными знаниями о саморегулировании и госслужащие, и потребители.

По мнению автора и разработчика Федерального закона «О саморегулируемых организациях», Председателя Комитета Государственной Думы РФ по собственности В.С. Плескачевского, интерес к саморегулированию возрос после коррекции форм государственного вмешательства в экономику, отказа от избыточного бюрократического регулирования и повышения эффективности действий государственной власти. Задача снижения давления на бизнес впервые была поставлена в экономической программе Правительства РФ, принятой в 2001 г. В качестве одного из направлений устранения избыточного государственного вмешательства в экономику стало рассматриваться развитие саморегулирование хозяйственной деятельности.

В развитие вышеупомянутой программы в 2001 г. был принят пакет законов так называемой «первой волны»: «О государственной регистрации юридических лиц», «О лицензировании отдельных видов деятельности», «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при проведении государственного контроля (надзора)». Кроме того, серьезным фактором стало сокращение количества видов деятельности, подлежащих лицензированию, и у участников рынка появились серьезные стимулы к созданию организаций, которые поддерживали бы определенный уровень стандартов профессиональной деятельности. Таким образом, развитие саморегулирования хозяйственной деятельности стало рассматриваться как важнейший элемент реализации общей стратегии оптимизации государственного вмешательства в экономику.

В этой связи, государством было принято принципиальное решение переложить накопленный мировой опыт по саморегулированию в норму закона, для того чтобы предоставить объединениям предпринимателей в России

возможность эффективно представлять интересы своих членов не только перед государственными органами власти, но и перед потребителями. После долгих перипетий в декабре 2007 г. был принят Федеральный закон «О саморегулируемых организациях», позволивший перейти к началу работ по созданию полноценных схем саморегулирования в различных сферах и областях деятельности и, в частности, в строительном комплексе.

10.04.2007. Российский Союз строителей представил текст законопроекта о саморегулировании на первом совещании рабочей группы по разработке профессиональных стандартов и условий допуска на рынок в рамках саморегулирования в строительстве³.

Основной темой совещания стало обсуждение подготовленного Российским Союзом строителей проекта закона «О внесении изменений в градостроительный кодекс РФ и иные федеральные законы РФ», определяющего саморегулирование строительной деятельности в РФ. По итогам совещания подготовленный Российским Союзом строителей проект закона «О внесении изменений в градостроительный кодекс РФ и иные федеральные законы РФ» был одобрен к представлению на заседании Правления Российского Союза строителей, которое состоялось 11.04.2007 г.

В этот же день – 10.04.2007. – Президент Российского Союза строителей В.Н. Забелин принял участие в совещании Федерального агентства по строительству и ЖКХ, посвященному вопросам саморегулирования в отрасли. Совещание состоялось под председательством руководителя Федерального агентства по строительству и ЖКХ С.И. Круглика, участие в мероприятии

³ Справка: рабочая группа по разработке профессиональных стандартов и условий допуска на рынок в рамках саморегулирования в строительстве была создана по инициативе Российского Союза строителей. В состав рабочей группы вошли:

Викторов М.Ю., генеральный директор ОМОР «Российский Союз строителей»,

Журавлев П.А. заместитель начальника по общим вопросам ФГУ «Федеральный центр ценообразования в строительстве и промышленности строительных материалов»,

Захаров П.О., руководитель секретариата НП «Экспертный совет по определению надежности предприятий строительного комплекса»,

Калинichenko B.N., первый заместитель генерального директора ОАО «Мосстройсертификация»,

Карцев Ю.П., представитель МособлЦНИИЛ,

Кушнир Л.Г., директор ФГУП «Росстройизыскания»,

Мамедов Т.И., директор ФГУ «Федеральный центр технической оценки продукции в строительстве»,

Миркин Р.Д., начальник ООО «Бюро экспертизы и совершенствования проектных решений»,

Новоселов В.А., генеральный директор ОАО «ПИ-2».

приняли: Председатель Комитета Государственной Думы СФ РФ по собственности В.С. Плескачевский, президент Российского Союза строителей В.Н. Забелин, президент фонда «Институт экономики города» Н.А. Косарева, советник Экспертного управления Президента РФ А. Плутник, представители Комитета Государственной Думы ФС РФ по промышленности, строительству и наукоемким технологиям, Мосгордумы и др.

В ходе рассмотрения законопроекта о СРО, участники совещания пришли к единому мнению о необходимости обеспечения ответственности строительных компаний перед потребителями. По словам участников совещания, ключевыми вопросами, которые должны решить представители исполнительной, законодательной власти и стройиндустрии, являются регулирование профессиональной деятельности СРО, механизм правовой ответственности саморегулирования, а также страхования гражданской ответственности СРО.

26.04.2007 г. подготовленный Российским союзом строителей текст законопроекта о саморегулировании был представлен в Совете Федерации на расширенном заседании Совета по вопросам жилищного строительства при Председателе Совета Федерации на тему «Актуальные вопросы увеличения предложения доступного жилья в Российской Федерации». К участию в работе Заседания Совета Советом Федерации был приглашен президент Российского Союза строителей В.Н. Забелин. Доклад В.Забелина касался текущих проблем реализации приоритетного Национального проекта «Доступное и комфортное жилье – гражданам России»: проблем увеличения ввода жилья, роста цен на недвижимость, а также ряда сопутствующих острых проблем строительной отрасли (безопасность и качество строительства).

16.05.2007 г. состоялась встреча президента Российского Союза строителей В.Н. Забелина с председателем Комитета Государственной Думы по промышленности, строительству и наукоемким технологиям М.Л. Шаккумом. Участие во встрече также принял генеральный директор Российского Союза строителей М.Ю. Викторов.

В рамках встречи В.Н. Забелин представил текст законопроекта о саморегулировании в строительной отрасли, подготовленный Российским Союзом строителей в тесном взаимодействии с более чем 70 региональными строительными объединениями и союзами, входящими в состав Российского Союза строителей. В.Н. Забелин подчеркнул, что учет интересов регионов стал одной из основных задач при подготовке данного документа и указал, что вопрос о введении саморегулирования принимает особенно острый характер в преддверии возможной отмены государственного лицензирования строительной деятельности 1.07.2007 г. М.Л. Шаккум отметил актуальность законопроекта, учитывавшего отраслевую специфику и интересы региональных строительных организаций. Председатель Комитета Государственной Думы по промышленности, строительству и наукоемким технологиям сообщил о своей готовности к тесному взаимодействию по данному вопросу с Российским Союзом строителей, как наиболее представительным выражителем интересов строительного комплекса России.

24.05.2007 г. по решению Совета Государственной Думы Комитет по промышленности, строительству и наукоемким технологиям провел «круглый стол» на тему «Законодательное обеспечение формирования рынка доступного жилья». В президиум «круглого стола» вошли: председатель Комитета Государственной Думы по промышленности, строительству и наукоемким технологиям М.Л. Шаккум (председательствующий), председатель Комитета Государственной Думы по собственности В.С. Плескачевский, руководитель Росстроя С.И. Круглик, директор Департамента строительства Минрегиона России А.Ш. Шамузафаров, Президент Фонда «Институт экономики города» Н.А. Косарева, Президент Российского Союза строителей В.Н. Забелин. Также участие в «круглом столе» приняла вице-президент Российского Союза строителей Л.С. Баринова.

Круглый стол был посвящен обсуждению мер реализации задач по увеличению объемов жилищного строительства, поставленных в Послании Президента РФ Федеральному Собранию, реализации приоритетного Нацио-

нального проекта «Доступное и комфортное жилье – гражданам России», а также проблемным вопросам законодательной базы строительной отрасли. В преддверии планируемой отмены государственного лицензирования строительной деятельности, запланированной на 1.07.2007 г., особое внимание вызвала тема принятия закона о саморегулируемых организациях.

28.06.2007 г. в Государственной Думе РФ состоялось заседание Экспертного совета по строительству, архитектуре и строительной индустрии при Комитете Государственной Думы по промышленности, строительству и научноемким технологиям. Заседание было посвящено рассмотрению вопроса «Основные принципы саморегулирования в строительной отрасли». Его проводил первый заместитель председателя Экспертного совета, президент Русского архитектурно-строительного общества Н. Мишин.

Вниманию участников заседания свои доклады представили: генеральный директор ФГУП «Росстройизыскания», член Совета РСС Л. Кушнир, президент Союз проектировщиков России, член Совета РСС В. Новоселов, президент Союза архитекторов России Ю. Гнедовский, президент Союза московских архитекторов В. Логвинов. От Российского Союза строителей участие в заседании принимал генеральный директор М. Викторов.

9.11.2007 г. Государственная Дума ФС РФ одобрила во втором чтении проект Федерального закона «О саморегулируемых организациях», внесенный Комитетом Государственной Думы по собственности.

 **Важной вехой в истории саморегулирования в строительстве явилось заседание Правления Российского союза строителей 5.12.2007 г., которое состоялось в офисе Российского Союза строителей. Членами Правления в этот день было принято решение о поручении исполнительной дирекции Российского Союза строителей совместно с региональными объединениями строителей в кратчайшие сроки подготовить нормативные положения, регулирующие деятельность региональных СРО, а также разработать стандарты, критерии, типовую структуру общероссийского объединения СРО в строительстве.** 

Внедряемая Российской Союзом строителей модель саморегулирования предусматривала двухуровневую систему. Региональный уровень включал территориальные СРО, взаимодействующие с компаниями непосредственно на местах. На федеральном уровне региональные СРО объединяла общероссийская СРО, определяющая общие правила, стандарты функционирования, типовую структуру СРО, а также осуществляющая взаимодействие с властями (рис. 1).

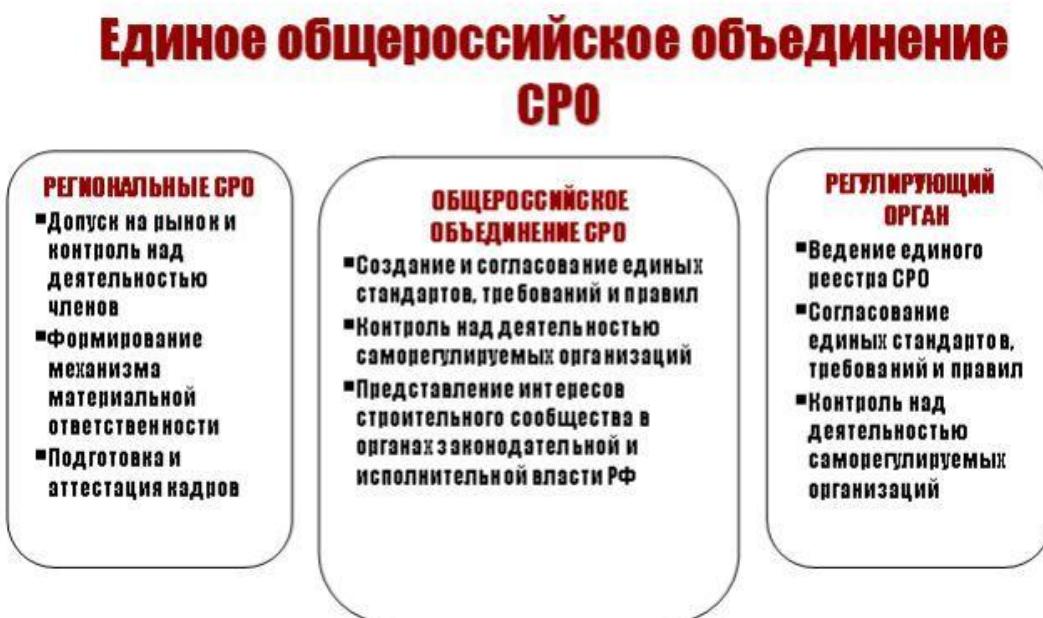


Рис. 1. Единое общероссийское СРО (модель 2007 г.)

К 2008 г. для участников рынка стало очевидно, что система государственного лицензирования в строительстве себя изжила, она неэффективна и не обеспечивает безопасности в строительстве. Нужно было искать принципиально новое решение – и оно было найдено в системе саморегулирования.

6.02.2008 г. в Федеральном агентстве по строительству и жилищно-коммунальному хозяйству состоялось расширенное заседание Совета Российской Союза строителей. Центральный вопрос повестки дня – введение саморегулирования в строительной отрасли – собрал почти 150 участников совещания из большинства регионов России.

На этом заседании важнейшим принципом построения системы СРО было признано установление обязательного членства в СРО для организаций,

выполняющих работы, влияющие на несущую способность и безопасность строительства. Обосновывалось, что это позволит обеспечить согласованность и единство строительной деятельности на всей территории России. Строительная организация, допущенная на рынок в одном субъекте РФ, может осуществлять свою деятельность в любом другом регионе. При этом, при наличии единых правил необходимо учитывать региональную специфику. В частности, М.Ю. Викторов предложил наделить региональные СРО правом принимать правила, учитывающие климатические, сейсмические и прочие обстоятельства, влияющие на осуществление безопасного строительства зданий, строений, сооружений в регионе.

Существенным было признано построение СРО по производственному принципу в надежде, что тем самым будет обеспечена преемственность в осуществлении строительной деятельности в переходный период от системы лицензирования к СРО. Построение системы СРО должно осуществлять на основании и в соответствии с Перечнем (классификатором) видов деятельности (работ). В связи с этим необходимо осуществить определенное редактирование классификатора, с тем, чтобы оставить в перечне, служащем основанием для построения СРО, оставить лишь те виды деятельности (работ), которые впрямую влияют на безопасность в строительстве.

8.04.2008 г. в зале коллегии Федеральной антимонопольной службы прошло заседание Экспертного Совета по развитию конкуренции в строительстве и промышленности строительных материалов. Однако главным дискуссионным вопросом стала тема саморегулирования в строительстве. Нами была предложена Концепция саморегулирования в отечественном строительном комплексе:

1. Необходимость создания и законодательного закрепления общероссийской организации в области строительства, объединяющей все региональные объединения строительных организаций. Данная структура примет на себя часть контрольно-надзорных функций, в настоящий момент выпол-

няемых государственными органами, что позволит снизить государственные расходы на контроль за рынком и повысить его эффективность.

2. Необходимость формирования на базе общероссийской СРО и законодательного закрепления единого свода правил, требований и стандартов членства в СРО. Вся необходимая нормативная документация уже подготовлена Российским Союзом строителей и предоставлена региональным объединениям строительных организаций, что свидетельствует о максимальной готовности строительного сообщества к такому шагу.

3. Определение деления СРО по признаку территориальной принадлежности, а также по видам выполняемых ими работ (строительные, изыскательские, проектные СРО). Обязательность членства в СРО Российский Союз определяет исходя из критериев, влияющих на надежность и безопасность строительства зданий и сооружений.

4. Закрепление за общероссийской СРО функций ведения общего реестра региональных СРО, контроля и надзора за осуществляющей ими деятельностью по допуску на рынок – за выполнением общероссийских стандартов, норм и правил, а также формирования компенсационного фонда.

Предложенная на этом заседании Концепция саморегулирования Российского союза строителей в полной мере учитывала все антимонопольные аспекты. По мнению представляемых Российским Союзом строителей организаций, общей принципиальной идеологической составляющей введения саморегулирования в строительстве является распределение функций регулирования строительного рынка между государственными структурами и общероссийской СРО.

2.07.2008 г. Госдума России на пленарном заседании приняла в третьем чтении поправки в Градостроительный кодекс РФ и отдельные законодательные акты РФ, предусматривающие механизм создания СРО в области строительной деятельности. Закон установил требования, которым должна отвечать некоммерческая организация для приобретения статуса СРО. Так, установлено требование по количеству членов: не менее 50 членов для СРО в

области инженерных изысканий и в области проектирования, не менее 100 – для СРО в области строительства.

Итогом двухлетней работы сторонников саморегулирования стал федеральный закон № 148-ФЗ, который 22.07.2008 г. ввел в действие поправки в Градостроительный кодекс РФ в части саморегулирования, а также внес изменения в Федеральный закон «О саморегулируемых организациях», встраивающие особенности саморегулирования в строительстве применительно к базовым нормам о саморегулировании.

Закон установил требования к некоммерческой организации, необходимые для приобретения статуса СРО. В том случае, если СРО основано на членстве лиц, выполняющих инженерные изыскания и подготовку проектной документации, компенсационный фонд должен составлять не менее 500 тыс. рублей на одного члена; если организацией установлено требование к страхованию ее членами гражданской ответственности, то фонд должен составлять не менее 150 тыс. рублей на одного члена организации.

Если СРО основано на членстве лиц, осуществляющих строительство, компенсационный фонд должен составлять не менее 1 млн рублей на одного члена; если организацией установлено требование к страхованию ее членами гражданской ответственности, то компенсационный фонд должен составлять не менее 300 тыс. рублей на одного члена организации.

Также закон установил, что Правительство РФ до 1.01.2009 г. должно внести в Думу законопроект, определяющий порядок и условия страхования гражданской ответственности, которая может наступить в случае причинения вреда вследствие недостатков работ, которые оказывают влияние на безопасность объектов капитального строительства. При этом Законом урегулированы вопросы приема юридических лиц и индивидуальных предпринимателей в члены СРО, прекращения членства, порядок выдачи организацией допуска к осуществлению видов работ, влияющих на безопасность объектов капитального строительства. Также в этом Законе определены минимально необходимые для получения такого допуска требования к наличию у работников юридиче-

ского лица или индивидуального предпринимателя соответствующего образования и стажа работы по специальности.

Кроме того, был уточнен перечень документов, принимаемых СРО. Определена структура и компетенция органов управления СРО. Установлен порядок ведения СРО реестра своих членов, а также порядок ведения государственного реестра СРО.

Председатель комитета Госдумы по строительству и земельным отношениям М.Л. Шаккум, выступая на заседании, отметил, что к тексту законо-проекта дополнительно поступило несколько поправок, которые комитет рекомендует к принятию. Для этого законопроект был возвращен в процедуру второго чтения. М.Л. Шаккум пояснил, что поправками предлагается исключить обязательное требование о страховании членами СРО гражданской ответственности, которая может наступить в случае причинения вреда из-за недостатков выполненных ими работ.

По мнению депутата, это обусловлено рядом причин. Во-первых, введение обязательного требования к членам СРО о страховании ответственности может привести к существенному удорожанию строительства, считает председатель комитета. Он подчеркнул, что проектная документация уже и так проходит государственную экспертизу и за строительством осуществляется государственный надзор. «В связи с этим представляется избыточным на данном этапе вводить столько механизмов обеспечения ответственности строительной отрасли», – отметил М.Л. Шаккум. Он также отметил, что в целях стимулирования развития института добровольного страхования гражданской ответственности устанавливается, что СРО могут вводить такую обязанность для своих членов самостоятельно, то есть добровольно, коллективно применяя требования о страховании подобной ответственности.

Кроме того, М.Л. Шаккум подчеркнул, что в целях обеспечения общественных интересов СРО, представительства и защиты их интересов в органах власти и местного самоуправления предусмотрена необходимость создания национальных объединений СРО в области инженерных изысканий, ар-

хитектурно-строительного проектирования и строительства. Такие национальные объединения должны быть созданы не позднее 1.07.2010 г.

Закон ввел переходный период, согласно которому выдача лицензии прекращается с 1.01.2009 г., а действие лицензий – с 1.01.2010 г. До 1.01.2010 г. к осуществлению строительной деятельности допускается лицо, которое имеет лицензию или допуск СРО.

Совет Федерации РФ утвердил поправки по саморегулированию в строительстве 11.07.2008 г.

24.08.2008 г. по инициативе Ассоциация инвесторов Москвы⁴ и Российского союза строителей состоялся круглый стол по вопросам порядка введения в действие Закона «О саморегулируемых организациях». Основной целью совещания стало детальное рассмотрение проблем, связанных с введением в действие данного закона, и путей их решения. К участию также были приглашены руководители крупных строительных и подрядных организаций, а также представители Госдумы РФ. Все вопросы носили конкретный практический характер.

По итогам круглого стола Российский Союз строителей и Ассоциация инвесторов Москвы договорились о дальнейших совместных шагах и методической помощи по созданию СРО, запланировали учредительные совещания по созданию некоммерческих партнерств, которые в дальнейшем предполагалось перерегистрировать в СРО.

5.09.2008 г. в Министерстве регионального развития РФ состоялось совещание, на котором были обсуждены вопросы по разработке перечня видов работ, влияющих на безопасность в строительстве. На этом совещании было отмечено, что создание саморегулирующих организаций частично сохранит рычаги государственного регулирования, оставляя в силе механизмы госэкспертизы проектов, госнадзора за строительной деятельностью. Но при этом строительные объединения займутся разработкой собственных нормативов

⁴ Справка: Ассоциация инвесторов Москвы – общественная некоммерческая организация, добровольно объединяющая участников инвестиционного процесса в Москве – образована в сентябре 1994 г. Ее учредителями стали 44 крупнейшие столичные фирмы, реально занимающиеся инвестиционно-строительной деятельностью в городе.

на основе государственных стандартов безопасности строительства. В этом ключе разрабатывается перечень видов работ, влияющих на безопасность строительства, осуществлять которые смогут только члены СРО. Такой допуск будет необходим для выполнения работ на технически сложных и уникальных объектах, связанный с повышенной опасностью.

На этом совещании обсуждались принципы и критерии формирования Перечня видов работ:

- требования механической безопасности объекта капитального строительства в нормальных условиях эксплуатации;
- требования пожарной безопасности объекта капитального строительства;
- требования безопасности объекта капитального строительства в сложных грунтовых условиях;
- требования безопасности объекта капитального строительства в сложных природных (климатических) условиях;
- требования санитарно-эпидемиологической безопасности объекта капитального строительства;
- требования безопасности внутренних систем и инженерного оборудования объекта капитального строительства;
- требования безопасности пользования земельным участком, на котором расположен объект капитального строительства;
- требования безопасности к наружным сетям инженерно-технического обеспечения объекта капитального строительства;
- требования безопасного уровня воздействия объекта капитального строительства на окружающую среду в процессе строительства и эксплуатации;
- требования радиационной безопасности объекта капитального строительства;
- требования промышленной безопасности опасных производственных объектов;

– требования безопасности гидротехнических сооружений.

10.09.2008 г. в рамках 12-й международной выставки «Baltic Build» в выставочном комплексе «Ленэкспо» (СПб) по инициативе Российского Союза строителей в Санкт-Петербурге состоялась межрегиональная практическая конференция «Саморегулирование в строительстве». Практика применения закона о СРОС». На этой конференции участники максимально поделились имеющимся опытом и очертили круг вопросов, возникающих в процессе перехода на новый механизм работы. В мероприятии приняли участие более 200 делегатов из нескольких десятков регионов РФ, в том числе входящих в Российский союз строителей.

Вместе с тем, до сих пор звучат голоса яростных противников системы СРО, требующие вернуть все обратно. Но «обратно» – это лицензирование с торговлей разноцветными «лицензиями», корочками о повышении квалификации и объявлениями на каждом столбе о продаже лицензии на строительство. Вышеупомянутый закон – не отдельный акт, а логический элемент выстраивания той концепции регулирования строительной отрасли, которая была заложена в 2003-2004 гг.

В «нулевые» годы был разработан и принят Градостроительный кодекс РФ, который описал основные элементы градостроительной деятельности – территориальное планирование, градостроительное зонирование, планировка территорий, архитектурно-строительное проектирование и непосредственно строительство. Но при этом сами этапы проектирования и строительства были описаны весьма рамочно, так что Градостроительный кодекс РФ фактически выступил неким «техническим заданием» для выстраивания системы регулирования строительной отрасли. Впоследствии в 2006 г. была написана концепция обеспечения безопасности в строительстве, поскольку основным целеполаганием и Градостроительного кодекса РФ, и иных законов является именно безопасность.

Анализируя прошедший период, следует отметить, что Концепция безопасности в строительстве готовилась на очень характерном фоне – в это

время случилось несколько крупных аварий с человеческими жертвами, и самая «яркая» – обрушение «Трансвааль-парка». На этом примере очень наглядно проступили все ограхи существующей системы, и стало понятно, что от советской системы регулирования строительства мы отошли, но пока никуда не пришли. Из-за этого виновных оказалось найти сложно, а возмещение вреда погибшим и пострадавшим было произведено в худших традициях административного регулирования вне рамок какой-либо системы: что правительство Москвы посчитало нужным заплатить, то они и получили.

Подчеркнем, что работа над формированием системы саморегулирования шла долго, в рамках широкого обсуждения с профессиональным сообществом и экспертами. Этот этап закончился принятием ФЗ-148, но это был только один из шагов по пути перевода неэффективно действующих государственных механизмов на более эффективные негосударственные.

6.11.2008 г., в Москве состоялось расширенное заседание Совета Российского Союза строителей под председательством президента – В.Н. Забелина. В заседании приняли участие министр регионального развития РФ В. Басаргин, заместитель министра регионального развития РФ С. Круглик, руководители восьмидесяти региональных объединений строителей-членов Российского Союза строителей, в том числе президент Союза инженеров-сметчиков П. Горячkin.

Руководители региональных объединений строителей обратились к министру регионального развития РФ В. Басаргину с просьбой о скорейшей реализации института саморегулирования в России. В. Басаргин поддержал мнение представителей отрасли о том, что откладывать реализацию ФЗ-148 «О внесении изменений в Градостроительный кодекс РФ» нельзя и пообещал, что «закон обратной силы иметь не будет».

Таким образом, строительные объединения, выполнившие все требования действующего законодательства РФ (сформировавшие компенсационные фонды, подготовившие полный пакет документов), смогли до конца 2008 г.

официально получить статус СРО и начать выдачу допусков к проведению строительных работ.

Следует особо подчеркнуть, что в это время шло создание конкурирующего с государственной экспертизой проектной документации института негосударственной экспертизы и государственного строительного надзора. Конечно, по этому пути нужно было идти очень аккуратно, чтобы не пострадала система обеспечения безопасности. Следует подчеркнуть, что в этой работе не было допущено ни революций, ни непродуманных решений.

Государственное вмешательство в строительную отрасль уже в 2010 г. ограничивалось выработкой государственной политики в области строительства, но внутреннюю «кухню» в строительстве уже определяло саморегулирование, а координировало эту работу – Национальное объединение строителей (НОСТРОЙ) – негосударственная надстройка над системой СРО⁵. Там, где саморегулирование возникает на абсолютно добровольной, инициативной основе со стороны участников рынка, надстроек не нужно. Например, у риелторов СРО вообще может быть одна, они могут абсолютно самостоятельно устанавливать свои стандарты, поскольку никакого государственного регулирования их деятельности нет.

Но, отпуская строительный рынок на самостоятельные рельсы, надо было понимать необходимость методологического сопровождения его деятельности. Создание НОСТРОЙ преследовало цели защиты интересов СРО и их представительство на самых разных уровнях в самом широком смысле этого слова. В период своего становления СРО можно и нужно было защищать от неправомерного государственного вмешательства, а также от недобросовестных СРО, которые, конечно же, появились.

Ретроспективный анализ реальной практики показал, что если бы создание НОСТРОЙ не было предусмотрено по закону, его бы все равно созда-

⁵ На стадии разработки закона обсуждался вариант создания одной СРО для всей России, которая будет управлять строительным комплексом по принципу коммерческого министерства. Но уже в тот период в тот период многим участникам строительного рынка стало понятно, это не самый оптимальный вариант. В настоящее время в законе реализована идея о том, что СРО может быть сколько угодно – и в 2010 г. Их было уже 228, и они активно выдавали допуски для работы на строительном рынке.

ли снизу, и очень быстро, поскольку СРО – это основное звено системы саморегулирования, но они ориентированы на конкретные задачи. А строительному сообществу нужно было каким-то образом общаться с властными структурами, лоббировать интересы СРО в законопроектной и нормотворческой сфере.

Нужно было понимать и то, что лоббирование интересов отрасли на законодательном и ведомственном уровне – это задача, которую нужно решать, потому что без такого лоббирования чиновники могли крутить и помыкать строительной отраслью как им бы того захотелось. Поэтому уже на стадии разработки закона и эксперты, и профессиональное сообщество высказались за создание НОСТРОЙ, которое обеспечивало бы методологическое сопровождение и общеорганизационные функции. При этом учетные и контрольные функции по пресечению недобросовестного поведения со стороны СРО сохранились у государства.

Рассматривая деятельность НОСТРОЙ как защитника, выразителя и координатора строительного сообщества, следует отметить, что изначально своей основной задачей НОСТРОЙ считал обеспечение СРО документами, которые жизненно необходимы для их деятельности. Каждая СРО определяло свою сферу деятельности, исходя из тех видов работ, которые записаны в перечне, утверждаемом приказом Минрегиона России.

Следует подчеркнуть, что этот перечень видов работ за 2009 г. претерпел три редакции – в виде приказов №№ 274, 480, 624. СРО очень трудно было работать на таком постоянно меняющемся фоне, поскольку они должны предъявить компаниям – соискателям требования к кадровому и имущественному составу, разработать правила контроля за компаниями и применения мер дисциплинарного воздействия. В принципе, каждая СРО могла сделать это самостоятельно, но для этого нужны время, деньги и специалисты, не считая того, что в требованиях появится очень большой разнобой. От строителей постоянно звучали от просьбы как можно скорее разработать эти требования.

Текущую ситуацию к весне 2009 г. объективно оценивать непросто. Если судить по итогам работы строителей за 2008 г., то строительная отрасль незначительно пострадала от воздействий экономического кризиса. Однако перспектива нами оценивалась не столь оптимистично. Имело место всеобщее падение покупательского спроса на объекты недвижимости. Так, например, в Санкт-Петербурге еще в декабре-январе он был на уровне 107-116%, а в феврале снизился до 80%. Естественно, что подобное явление негативно сказалось на развитии всего строительного комплекса. Инвесторы не желали вкладывать средства в новые проекты, строительные компании вынуждены были сокращать расходы предприятия, снижать темпы развития промышленности стройматериалов. Во многом мы пришли к таким результатам благодаря раздутому ожиданию в отношении падения стоимости квадратного метра. Эти предположения начали будоражить общественность еще в конце лета 2008 г. К тому моменту цены снизились на 15-20% в валютном исчислении. Это незначительное падение. Более того, нами предполагалось, что дальнейшего уменьшения уже не будет. Весной 2009 г. рынок замер в ожидании дальнейших перемен. По всей стране от 20 до 60 % объектов строительства находились в «замороженном» состоянии. Более или менее был «жив» сектор объектов высокой степени готовности. Если завершение этих проектов экономически выгоднее простоя, то строители старались завершить начатое.

Если сузить вопрос до ЮФО, то здесь ситуация протекала по общероссийскому сценарию. Некоторое влияние оказывали географические преимущества района, которые закономерным образом сказываются на инвестиционной привлекательности, но все же этот аспект не позволяет говорить о безоблачности положения местных строителей.

Российский союз строителей обратил в тот период внимание федеральных и региональных властей на то, что активные действия необходимо принимать немедленно. Во-первых, нужно увеличивать объемы государственного заказа посредством прямого наращивания темпов строительства инфраструктурных, социальных объектов. Естественно, что и финансирование та-

ких проектов должно быть более значимое. Средств, выделяемых в настоящее время явно недостаточно, чтобы положительным образом влиять на кризисные проблемы отрасли. В то же время не надо забывать, что господдержка – это не панацея. Данная мера не способна в одиночку выровнять возникшие сложности. Поэтому все силы должны быть направлены, прежде всего, на стимулирование спроса конечного потребителя, рядового гражданина.

До недавнего времени ипотека пыталась справляться с этой задачей. Теперь же в условиях увеличения процентных ставок воспользоваться ею могут единицы. На разных уровнях нами высказывалось мнение, что государство должно взять часть ипотечного бремени на себя и дотировать процентную ставку. Это позволит повысить потребительский спрос, а значит, и повлиять на текущую ситуацию в целом. Уже существуют подобные precedents. В феврале 2009 г. назад губернатор Новосибирской области подписал соответствующее распоряжение, позволяющее дотировать ипотечную ставку за счет областного бюджета. Правда, действовать этот подход будет на протяжении девяти месяцев. В рамках ограниченного областного бюджета на большее региональные власти не решились. Помимо развития ипотечного рынка необходимо также популяризировать накопительную схему – стройсберкассы, а также механизм долевого участия граждан.

В отношении долевого механизма тоже было много вопросов. К нему настороженно относились, как и обыватели, так и бизнесмены. Мы знаем примеры финансовых пирамид в этом сегменте, да и действующий 214 -ФЗ воспринимается многими участниками рынка в штыки. Возможно ли на этом фоне активизировать внимание к схеме долевого участия граждан в строительстве?

Для начала отметим, что Российский союз строителей совместно с «Единой Россией» разработал поправки к 214-ФЗ. Они позволят уравнять некоторые наиболее проблемные вопросы. Так, мы предлагали отменить НДС для застройщиков. Уверен, что высвободившиеся средства положительным образом повлияют на конечную стоимость квадратного метра. Считаем, что

нужно убрать положение, связанное с залоговой частью, поскольку оно снижало юридическую защищенность отношений между дольщиком и строительной компанией, а также возможность привлечения кредитного ресурса. Что же касается всевозможных финансовых пирамид, то здесь лучшим заслоном будут СРО.

К началу 2009 г. под цели СРО создано более 100 некоммерческих партнерств. Часть из них уже проходят регистрацию в Ростехнадзоре. Значительная доля некоммерческих партнерств была создана на базе региональных организаций Российского союза строителей. При непосредственном участии Российского союза строителей запущен специальный общенациональный ресурс по СРО www.sro-s.ru. На нем уже зимой в 2009 г. можно было найти много полезной информации, в том числе всю необходимую нормативно-методическую базу и информацию о созданных СРО в строительстве.

Отвечая на вызов времени не разглагольствованиями, а реальными практическими действиями, 28.05.2009 г. руководители 8 российских СРО собрались и провели I-е Координационное совещание руководителей исполнительных органов СРО (г. Москва). В результате был подписан Протокол, по которому стороны договорились совместными усилиями сформировать единую методологическую базу СРО.

Уже 16.07.2009 г. в Москве состоялось II-е Координационное совещание руководителей строительных СРО, на котором участники совещания приняли решение инициировать создание Национального объединения СРО. Также был сформирован Оргкомитет по подготовке Всероссийского съезда СРО во главе с Е.В. Басиным и создана рабочая группа по формированию проектов унифицированных документов для СРО. Уже 09.09.2009 г. в Санкт-Петербурге было проведено первое заседание оргкомитета по подготовке Всероссийского съезда СРО. На заседании оргкомитета было принято решение о проведении съезда в ноябре 2009 г., а также утвержден проект повестки дня Съезда.

Летом 2009 г. начали разрабатываться первые требования к кадровому и имущественному составу строительных организаций, когда СРО было не более 10, и создавать Национальное объединение было не из кого. А правила работы были уже нужны. Поэтому самые первые СРО – «Межрегиональное объединение организаций специального строительства» (генеральный директор Н.В. Куманяев), «Межрегиональное объединение строителей» (генеральный директор М.Ю. Викторов) и другие – начали разрабатывать всю эту систему самостоятельно. Когда же пришло время создавать НОСТРОЙ, в первую очередь был востребован опыт именно этих людей, и не случайно их полномочия подтвердил первый съезд НОСТРОЙ, который состоялся в конгресс-центре Торгово-промышленной палаты РФ в Москве (ул. Ильинка д. 6) 10.11.2009 г.

Вопросы, касающиеся системы СРО волновали в этот период все строительное сообщество. Актуальной мы считаем оценку ситуации, данную в августе 2008 г. журналу «Строительная орбита» одним из разработчиков федеральных законов № 232, № 148, № 145 заместителем генерального директора НП СРО «Межрегиональное объединение строителей» К.В. Холопиком. По его данным, к лету 2008 г. в России 28 организаций уже имели статус СРО в строительстве, 16 – в проектировании, и 2 – в изысканиях.

Он подчеркнул, что лето-2008 – самый разгар переходного периода и предположил, что в ноябре-декабре текущего года, когда все имеющие лицензии строительные компании окончательно поймут, что для того, чтобы остаться на рынке, надо получить свидетельство о допуске, процесс вступления станет наиболее интенсивным. Это будет самый тяжелый период в жизни саморегулирования, когда надо будет в течение двух месяцев выдать допуски огромному количеству строительных организаций. Поэтому на пике обсуждения в тот период были две темы: выдача свидетельств о допуске компаниям вместо лицензий и приобретение статуса СРО.

Рассуждая об устойчивости системы СРО в строительстве и его перспективах, К.В. Холопик отмечал, что, если посмотреть закон, инициирова-

ние внесений изменений в законодательство не входит в задачи СРО. Для этого существует Национальное объединение СРО, и это будет специально созданная организация, которая будет вырабатывать общее мнение СРО. Поэтому если говорить о СРО, у нее не должно быть мнения, она должна просто исполнять закон.

Он счел «абсолютно правильным то, что в перечень Минрегиона России не включили заказчика-застройщика. Он считал, что «существует ошибочное мнение, что заказчик-застройщик тоже несет ответственность. Это не так. Заказчик-застройщик не несет ответственности за причинение вреда. Есть два вида ответственности: договорная и недоговорная. Договорная – это когда вы по договору не сдали объект или некачественно построили объект, тогда вы ответственны. Но по безопасности ответственности вы не несете. Предположим, что если потом с построенного здания какая-то деталь его конструкции упадет, повредит машину или причинит человеческой жизни вред, то заказчик за это не отвечает по гражданскому кодексу. За это несет ответственность исключительно лицо, выполнившее работы. Поэтому если мы включаем в перечень заказчика-застройщика, то нарушается основной принцип саморегулирования. Есть лицо, отвечающее за причинение вреда – это строительная организация, это по закону.

Система саморегулирования – это такой механизм, который работает только в замотивированной среде, при отсутствии мотивации этот механизм превратится в коррупционные схемы. Поэтому заказчика-застройщика сюда включать нельзя. Но и бросать заказчика-застройщика на свободный рынок просто так нельзя. Что можно сделать? Нужно посмотреть, в чем суть проблемы, что их нет в перечне? Проблема существует только в сфере бюджетного финансирования. Я считаю, что надо внести изменения не в 148 закон о СРО, а необходимо внести изменения в Градкодекс РФ в раздел «Строительный контроль» и написать требования о том, кто имеет право осуществлять строительный контроль за бюджетными объектами. Можно просто написать, что эти требования ставит Минрегион России. Надо создать параллельный

институт, который должен быть чем-то схож с лицензированием, институт – только для бюджетного финансирования и только для осуществления строительного контроля. Проблема сразу решится»⁶.



В апреле 2009 г. в РИА «Новости» состоялась пресс-конференция «Саморегулирование – гарант качества и механизм ответственности в строительной отрасли. Первые СРО в России», участники которой рассказали о перспективах введения системы саморегулирования в России и о проблемах, которые могут помешать развитию СРО.

«Рожденным в муках и диспутах» назвал закон № 148-ФЗ от 22.07.2008 г. «О внесении изменений в Градостроительный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации» президент Российской Союза строителей В.Н. Забелин. Вместе с тем – это единственный нормативно-правовой акт, который разрабатывался при активнейшем участии общественных организаций. В частности, при участии Российского Союза строителей. «Мы считали, что в какой-то мере делаем этот закон «под себя», – заявил журналистам В.Н. Забелин. «И я не стесняюсь этого, поскольку наша организация представлена в 78 регионах России. И именно представители Союза одними из первых в стране начали процесс создания СРО». (Кстати, поводом для проведения пресс-конференции в РИА «Новости» стал тот факт, что Ростехнадзор внес в государственный реестр СРО одну из первых отечественных СРО – созданное на базе Российского Союза

⁶ Из интервью заместителя генерального директора НП СРО «Межрегиональное объединение строителей» К.В. Холопика журналу «Строительная орбита» (2008 г.).

строителей и объединяющее 170 строительных компаний некоммерческое партнерство «Межрегиональное объединение строителей»).

Впрочем, на определенном этапе к обсуждению и работе над законопроектом присоединились другие организации строителей. Тогда общими усилиями и был создан Координационный совет, который возглавил председатель Комитета Торгово-промышленной палаты РФ по предпринимательству в сфере строительства и ЖКХ, президент НП СРО «Межрегиональное объединение строителей» Е.В. Басин. В ходе работы было предложено немало различных вариантов законопроекта. «Можно сказать, что на разных стадиях у нас вообще были совершенно разные законы, – констатировал Е.В. Басин. Однако, несмотря на активное лоббирование интересов строителей, некоторые поправки, предложенные комитетом ТПП и Российским союзом строителей, в окончательную редакцию законопроекта так и не вошли.

Вместе с тем, была отклонена предложенная Российским Союзом строителей поправка, предусматривающая возможность создания СРО смешанного типа. Поскольку, согласно положениям Федерального закона N 148-ФЗ, СРО может объединять в своих рядах либо инженерных изыскателей, либо архитектурно-строительных проектировщиков, либо строителей. Хотя, как рассказал Е.В. Басин, в процессе работы над законопроектом предлагалось предусмотреть создание таких СРО, в которые могли бы вступать и те, и другие, и третий. Кстати, по мнению Е.В. Басина, в этом заинтересованы не только участники рынка строительных услуг, но и их потребители. «Потому что заказчик за свои деньги хочет получить полностью готовый объект, а не искать по очереди изыскателей, проектировщиков и строителей», – аргументировал свою точку зрения председатель Комитета ТПП России. И все-таки поправка не прошла. Было высказано предположение, что законодатель увидел в этом предложении потенциальную угрозу – возможность «монополизации рынка и узурпирования полученной власти». Тем не менее, Российский союз строителей и НП СРО «Межрегиональное объединение строителей» не

теряют надежды на то, что создание смешанных СРО со временем будет разрешено.

Участники пресс-конференции отметили, что как ни странно, именно государство – точнее, представители органов государственной власти – стали главным «тормозом» реализации Федерального закона № 148-ФЗ. По словам председателя Комитета Торгово-промышленной палаты РФ по предпринимательству в сфере строительства и ЖКХ Е.В. Басина, еще на стадии работы над законопроектом руководство некоторых регионов – в том числе Москвы и Московской области – заняли по отношению к отмене государственного лицензирования и введения института СРО заведомо негативную позицию. (Кстати, именно поэтому столица России несколько отстала от других субъектов Российской Федерации, в которых процесс создания системы СРО зачастую идет более активно).

Хотя Москва, конечно же, была далеко не единственным регионом, в котором грядущую отмену лицензирования встретили «в штыки». Так, по данным ФГУ «Федеральный лицензионный центр при Росстрое», обращения в поддержку сохранения лицензирования в строительной отрасли в 2008 г. были направлены в федеральные органы власти руководством законодательных и исполнительных органов власти 73 субъектов РФ. Проекты федеральных законов по сохранению системы лицензирования были подготовлены законодательными собраниями Оренбургской и Курской областей. Кроме того, 55 органов законодательной власти субъектов РФ приняли решения о поддержке законодательной инициативы Совета народных депутатов Кемеровской области по продлению лицензирования в строительстве до 2011 г. (постановление № 2690 от 30.01.2008 г.).

Однако Минэкономразвития России, ранее поддержавшее сохранение лицензирования без указания срока его отмены, в апреле заняло жесткую позицию о продлении лицензирования в строительстве лишь на полгода.

Когда стало понятно, что отмены лицензирования избежать не удастся, а действие ранее полученных лицензий закончится уже 1.01.2010 года, ситу-

ация несколько изменилась. Впрочем, не во всех регионах в лучшую сторону. Президент Российского Союза строителей и вице-президент НП СРО «Межрегиональное объединение строителей» В.Н. Забелин отметил, что кое-где к созданию СРО активно приступили... сами чиновники. В некоторых регионах – например, в Тюменской области, Краснодарском крае, Челябинской области – власть имущие «вышли» к строителям с диктаторским предложением: «Либо вы вступаете в те СРО, которые были созданы по нашей инициативе, либо не получите заказов. Да и вообще вас не будут замечать!»

В настоящее время, отмечали участники пресс-конференции, проблема административного давления на строителей с целью создания «карманных» СРО по-прежнему актуальна. По словам В.Н. Забелина, Российский союз строителей будет следить за процессом «зарождения» СРО в регионах России и оставляет за собой право опротестовать создание некоторых, наиболее сомнительных из них. При необходимости – в судебном порядке.

Одно из главных условий успешного развития системы СРО в России – предъявление высоких требований как к самим СРО, так и к строительным компаниям, стремящимся к членству в них. В этом были уверены абсолютно все участники пресс-конференции. Кроме того, очень жесткие критерии «входа на рынок» тех или иных услуг должны быть предъявлены со стороны СРО любой строительной компании. «Мы только сегодня, например, уже отклонили (по крайней мере, временно) заявки двух из пяти компаний, претендовавших на право выдачи свидетельств о допуске к строительным работам. Как раз потому что, на наш взгляд, они не отвечают необходимым условиям», – подчеркнул В.Н. Забелин.

По мнению президента Российского союза строителей, СРО, дорожащие своей репутацией, должны обращать внимание не только на квалификационный состав компаний-участников, их материально-техническую базу и систему профессиональной подготовки предприятия, но и на професионализм самого руководства, кредитную историю компаний, их отношения с налоговыми органами и многое другое. Потому что серьезная опасность, по

мнению Е.В. Басина, заключается в том, что в СРО уже устремились компании, которые по различным критериям хотя и не «дотягивают» до членства в СРО, но хотят обязательно выйти на рынок. В лучшем случае это предприятия мелкого и мельчайшего бизнеса, в худшем – либо фирмы-«пустышки», либо компании, демпингующие любой ценой и в результате срывающие заказы, либо откровенные аферисты. «Это очень негативная тенденция, поскольку создание СРО должно было, по замыслу законодателей, стать неким «чистилищем» для строительных компаний, – подчеркнул Е.В. Басин.

«Камнем преткновения» для многих некрупных строительных компаний, стремящихся стать членами СРО, может стать необходимость внесения средств в компенсационный фонд. Так, согласно закону № 148-ФЗ «О внесении изменений в Градостроительный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации» одним из условий вступления в СРО является формирование компенсационного фонда в размере 1 миллион рублей или же 300 000 рублей (при условии страховых мероприятий). При этом средства фонда могут расходоваться только на покрытие убытков, причиненных третьим лицам по вине компании.

По информации Е.В. Басина, в процессе работы над законом строители неоднократно, но безуспешно предлагали уменьшить размер компенсационного фонда. Впрочем, есть шанс, пусть и с некоторым запозданием, настоять на своем: сейчас на стадии подготовки находится и вскоре будет вынесен на первое чтение в Госдуме законопроект № 167901-5. Он предусматривает сокращение минимальных размеров взносов в компенсационный фонд СРО для субъектов малого предпринимательства. «Это важные поправки: мы считаем, что уменьшение взносов откроет дорогу в СРО малым строительным компаниям», – подчеркнул Е.В. Басин.

Страхование ответственности – еще один метод, позволяющий обеспечить возмещение ущерба, причиненного третьим лицам по вине компаний-членов СРО. «Причем если компенсационный фонд в размере от 300 тысяч до 1 миллиона рублей – это законодательно прописанный минимум, «догма»,

без которой нельзя, то страхование – это, так сказать, «опция», – пояснил руководитель рабочей группы по страхованию членов НП СРО «Межрегиональное объединение строителей», член президиума Всероссийского союза страховщиков А. Миллерман. «Каждая саморегулируемая организация вправе решить, будет ли и в каком объеме задействован механизм страхования или не будет. И если СРО примет решение, что страховаться необходимо, то оно станет обязательным для всех ее членов».

А. Миллерман также рассказал о том, какие «плюсы» несет в себе страхование для членов СРО. Например, если компенсационный фонд должны формировать, а потом, в случае расходования средств, восполнять все члены СРО, то страховой полис позволит возместить убытки, причиненные одной компанией, вообще не затрагивая средств фонда.

Генеральный директор Российского Союза строителей и НП СРО «Межрегиональное объединение строителей» М.Ю. Викторов отметил, что ключевым вопросом для СРО является разработка методического обеспечения ее деятельности, а также создание собственной системы стандартизации. «Решающую роль при регистрации СРО в реестре Ростехнадзора играет часто именно наличие внутренних стандартов, правил работы и высокие требования к выдаче допусков», – подчеркнул М.Ю. Викторов. «Как правило, на этом этапе многие получают отказ. В нашем случае на разработку внутренних документов ушло около 6-7 месяцев. Кстати, воспользовавшись этими документами, «вывешенными» на нашем сайте, в качестве шаблонов, вы можете сэкономить время», – посоветовал коллегам генеральный директор НП СРО «Межрегиональное объединение строителей».

Время стало поощрять строителей России к созданию собственных, более жестких, технических стандартов и правил. «Строительные предприятия действуют в общем правовом поле технического регулирования России и обязаны выполнять те нормативные акты, которые утверждены на федеральном уровне», однако СРО вправе разрабатывать собственные стандарты – в том случае, если требования этих стандартов будут выше, чем федеральные»,

– пояснила председатель технического комитета при Ростехрегистрации Л.С. Баринова. «Что это даст саморегулируемой организации? При проведении тендера заказчик, скорее всего, обратит внимание на то, что член той или иной СРО работает не только по национальным стандартам и отечественным нормативным документам, но и, например, по стандартам ISO или еврокодам (если они приняты как обязательные в рамках этой СРО)».

К сожалению, сегодня уже очевидно, что процесс создания СРО в России будет болезненным и не обойдется без нарушений законодательства. Конкретный пример: не так давно в Приволжском федеральном округе во всеуслышание заявили о своей регистрации несколько строительных «саморегулируемых организаций», количество членов каждой из которых меньше, чем требуется по закону.

«Давайте не строить иллюзий: эти так называемые «саморегулируемые организации» – не более чем самозванцы», – весьма категорично сформулировал свое отношение к вопросу Е.В. Басин. «Даже если такая организация прошла регистрацию в Минюсте и получила документы. Потому что на самом деле регистрировать СРО в России и вносить сведения в госреестр вправе только один орган – Ростехнадзор». По признанию участников пресс-конференции, в России действительно появилось немало подобных самозванцев. И не исключено, что их появится еще больше. Однако членство в таких «лже-СРО» и выданные ими допуски ни в коем случае не дают строительным компаниям возможность выхода на рынок строительных услуг.

То, что эта проблема обязательно проявится, не было секретом для разработчиков закона № 148-ФЗ. Кстати, по словам Е.В. Басина, в ходе работы над законопроектом даже предлагались варианты, предусматривающие создание СРО, в составе которого было бы 10 или 25 членов. «Но это же были бы натуральные хозяйства, которые действовали бы в рамках одного региона и не пускали больше никого», – считает Е.В. Басин. «Мы в конце концов прописали как раз тот необходимый минимум участников, который позволяет СРО «выходить» за рамки одного региона».

Представители Союза строителей и Торгово-промышленной палаты России напомнили о существующих вариантах выхода из ситуации. «Действительно, многие регионы не могут похвастать достаточным количеством строительных компаний, соответствующих критериям, указанным в Законе 148, – констатировал Е.В. Басин. «Но в таких случаях необходимо создавать межрегиональную СРО – например, в рамках всего Поволжского федерального округа. Более того, СРО и должны быть межрегиональными: надо, чтобы их члены работали на разных территориях и обменивались опытом».

Трудно поверить, но в некоторых регионах России практически «до последнего дня» была уверенность в том, что выдача государственных лицензий продолжится в 2009 и даже в 2010 г. Во всяком случае, как рассказал В.Н. Забелин, среди строителей ходят слухи о том, что ранее выданные лицензии будут продлевать. И слухи эти зачастую распространяли сотрудники филиалов центров лицензирования...

«Точки над I» расставила неумолимая статистика. Так, по данным Государственного реестра СРО, основанных на членстве лиц, осуществляющих строительство, реконструкцию, капитальный ремонт объектов капитального строительства, на 10.11.2009 г. в РФ было зарегистрировано 57 СРО. На Съезд прибыли делегации от всех 57 СРО, в т.ч. 54 делегации документально подтвердили свои полномочия. Представители этих 54 СРО получили карточки для голосования с правом решающего голоса.

В повестку дня Съезда были включены вопросы:

1. Об избрании комиссий Съезда Счетной и Редакционной.
2. О создании Общероссийской негосударственной некоммерческой организации «Национальное объединение саморегулируемых организаций, основанных на членстве лиц, осуществляющих строительство».
3. Утверждение регламента Съезда.
4. О принятии Устава Общероссийской негосударственной некоммерческой организации «Национальное объединение саморегулируемых организаций, основанных на членстве лиц, осуществляющих строительство».

5. О выборах Совета Общероссийской негосударственной некоммерческой организации «Национальное объединение саморегулируемых организаций, основанных на членстве лиц, осуществляющих строительство».

6. О выборах ревизионной комиссии Общероссийской негосударственной некоммерческой организации «Национальное объединение саморегулируемых организаций, основанных на членстве лиц, осуществляющих строительство».

7. О размере отчислений саморегулируемых организаций на нужды Общероссийской негосударственной некоммерческой организации «Национальное объединение саморегулируемых организаций, основанных на членстве лиц, осуществляющих строительство», и смете расходов на содержание Общероссийской негосударственной некоммерческой организации «Национальное объединение саморегулируемых организаций, основанных на членстве лиц, осуществляющих строительство».

По результатам работы этого съезда было создано Национальное объединение строителей. Делегаты съезда избрали первый состав Совета НОСТРОЙ в количестве 24 человек. Участники заседания избрали руководителей Национального объединения: Президентом – Е.В. Басина, Вице-президентом – В.С. Опекунова, Руководителем Аппарата – М.Ю. Викторова.

На первом съезде было также принято «Положение о формах, размерах и порядке уплаты отчислений саморегулируемых организаций, основанных на членстве лиц, осуществляющих строительство, на нужды Национального объединения строителей». Согласно этому Положению, отчисления СРО на нужды НОСТРОЙ должны осуществляться в форме вступительных (500 000 руб.) и ежегодных членских взносов (5000 руб. на одного члена СРО). Вступительный взнос должен уплачиваться СРО в срок не позднее одного месяца с даты ее вступления в члены НОСТРОЙ. Члены НОСТРОЙ, выступившие его учредителями, обязались уплатить вступительный взнос в течение десяти дней после открытия счета НОСТРОЙ. Ежегодный членский взнос должен уплачиваться четырьмя частями с разбивкой поквартально в срок не позднее

20 числа первого месяца каждого квартала (не позднее 20-х чисел января, апреля, июля, октября).

С первых дней работы все силы Национального объединения были направлены на создание документов, и, прежде всего, унифицированных требований к выдаче свидетельств о допуске. При этом тут же пришлось заниматься системой повышения квалификации, поскольку СРО устанавливают кадровые требования для соискателей, включая повышение квалификации специалистов один раз в пять лет. Следует учесть, что в этот момент система повышения квалификации была фактически уничтожена, потому что в условиях лицензирования реальное обучение было заменено покупкой «корочек». Такие проблемы вставали перед НОСТРОЙ одна за одной.

Вместе с тем, уже 24.12.2009 г. был разработан и на II-м заседании Совета НОСТРОЙ утвержден первый унифицированный документ – «Унифицированная структура номера свидетельства о допуске к работам, которые оказывают влияние на безопасность объектов капитального строительства».

В российском законодательстве к тому времени уже были закреплены некоторые отдельные права и обязанности СРО в конкретных сферах. В то же время назрела насущная необходимость детализации законодательства, так как специфические особенности сфер деятельности, в которых внедрялось саморегулирование, требовало существенного развития и дополнения практически всех имеющихся норм.

14.01.2010 г. на совещании у Заместителя Председателя Правительства РФ Д.Н. Козака федеральным органам власти было дано поручение «при подготовке проектов нормативных правовых актов, относящихся к сфере государственного регулирования строительной отрасли, направлять их на рассмотрение в национальные объединения СРО в строительной сфере».

26.02.2010 г. в Москве состоялось III-е расширенное заседание Совета НОСТРОЙ. Участники заседания единогласно приняли Обращение к премьер-министру Российской Федерации В.В. Путину с просьбой объявить мора-

торий на изменение законодательства, регулирующего предпринимательскую деятельность в строительстве.

В начале 2010 г. был дан старт работе первых 6 комитетов НОСТРОЙ: по регламенту, по профессиональному образованию, по страхованию, по транспортному строительству, по жилищному строительству, по строительству объектов нефтегазового комплекса.

В частности, Комитетом по страхованию и финансовым рискам НОСТРОЙ (протоколы заседаний № 1 от 11.03.2010, № 2 от 19.03.2010) были разработаны и одобрены Методические рекомендации по страхованию гражданской ответственности членов СРО, основанных на членстве лиц, осуществляющих строительство. Данные Рекомендации разработаны исходя из необходимости развития института страхования гражданской ответственности членов СРО как составляющего элемента системы обеспечения безопасности выполнения строительных работ, наряду с институтом государственного строительного надзора и институтом контроля со стороны СРО.

Целью разработки Рекомендаций явилось предоставление методической помощи СРО, членам СРО и страховым организациям при страховании гражданской ответственности, в случае причинения вреда вследствие недостатков строительных работ, которые оказывают влияние на безопасность объектов капитального строительства.

19.03.2010 г. на расширенном заседании коллегии Министерства регионального развития РФ было подписано Соглашение о сотрудничестве между Минрегионом России, НОСТРОЙ, Национальным объединением проектировщиков и Национальным объединением изыскателей, которым определены направления совместной работы.

Появление активных субъектов организации работ по внедрению саморегулирования в строительстве в лице ряда общероссийских общественно-профессиональных союзов и ассоциаций, представляющих виды деятельности, традиционно включаемые в строительный комплекс, и объединившихся

для этой цели в Координационный совет, позволяло рассчитывать на эффективную программу действий, в рамках которой предполагалось:

1. Предложить действенный механизм общественного и профессионального контроля деятельности строительных организаций, учитывающий последовательно проводимую государственную концепцию переноса регулятивных и контрольных функций в ведение профессиональных сообществ.

2. Поставить эффективный заслон проникновению на рынок строительных услуг недобросовестных субъектов строительной деятельности. Обеспечить преемственность системы контроля деятельности строительных организаций после отмены лицензионной процедуры, предусмотренной ФЗ от 02.07.2005 № 80.

По состоянию на апрель 2010 г. статус СРО получили уже более 400 организаций в области проектирования, изысканий и строительства, в т.ч. 215 в области строительства. Более 80 тыс. организаций и предприятий получили уже допуск к опасным работам. Созданы были все три национальных объединения, которые призваны координировать деятельность СРО. Все это осуществлялось под руководством Координационного совета, который возглавил министр регионального развития В.Ф Басаргин. Разработана нормативная база, стандарты, правила саморегулирования, направленные на защиту прав потребителей и повышение ответственности исполнителя опасных работ. В компенсационные фонды было собрано уже более 20 млрд руб.

Переход отрасли с начала 2010 г. на саморегулирование стал свершившимся фактом. Прогнозы скептиков, а их было немало, пророчившие невозможность этого перехода, особенно в условиях кризиса, мягко говоря, оказались несостоятельны. Уже были ощутимы первые положительные результаты. Отрасль избавлялась от десятков тысяч фирм-однодневок, которые паразитировали на несовершенстве законодательства, уходили от уплаты налогов, нарушали миграционные законы.

Вместе с тем у строительного сообщества вызывали крайнюю тревогу попытки некоторых чиновников из Минэкономразвития и ФАС провести

кардинальные законодательные реформы: резко сократить сферу саморегулирования, вывести на свободный рынок опаснейшие виды работ, ликвидировать нормы страхования. Причем все это преподносилось под предлогом помощи малому бизнесу. На самом деле все это влекло только проблемы для малого бизнеса. Без подтверждения квалификации малые предприятия просто теряли заказы, а многие уходили в тень.

В системе саморегулирования малый бизнес получал не ущемление прав, а высокую степень защиты. Это подтверждалось статистикой: более 90% членов НОСТРОЙ – это малые и средние предприятия. Безусловно, малому бизнесу надо помогать, и это должно делать прежде всего государство, и не в предлагаемой форме.

Появились и другие угрозы становлению системы саморегулирования, и они кроются, к сожалению, в нашей внутренней работе. Это так называемые коммерческие СРО, которые в открытую начали торговать допусками на рынок, интернет был наполнен различными фантастическими предложениями от них. В этой связи строители обоснованно задавали вопрос: а как такие СРО могли появиться?

По мнению строительного сообщества, Ростехнадзор не справился со своей задачей при регистрации СРО. Этот вывод подтверждают цифры: только на декабрь 2009 г. пришлось треть всех регистраций, произведенных за весь 2009 г. Для исправления положения необходимо было организовать серьезную проверку этих СРО на предмет соответствия их законодательству. К сожалению, национальные объединения на тот период не были наделены такими полномочиями.

Именно поэтому все три национальных объединения обратились к руководству Ростехнадзора с просьбой включить в график проверки 2010 г. 24 конкретных СРО, на которые больше всего поступало жалоб именно от регионов, и предложили участие в этих проверках своих специалистов. Этот вопрос обсуждался и был даже одобрен Общественным советом при Ростехнадзоре. Но, несмотря на это, фактически был утвержден совершенно другой

план проверок. Названы были только 12 организаций, ни одна из организаций, предложенных национальными объединениями, не попала в этот список. Так время и события потребовали наделения национальных объединений полномочиями и функциями контроля СРО.

В связи с принятием Федерального закона № 384-ФЗ «Технический регламент о безопасности зданий и сооружений» после шестилетней борьбы удалось обозначить правовой статус СНиПов и обязательное применение некоторых из них. К сожалению, многие из них весьма устарели и требовали переработки и актуализации. Для этого потребовались значительные средства, которых у государства недостаточно. Поэтому на Координационном совете было принято решение, что и национальные объединения примут участие в софинансировании этих затрат.

С первых дней создания НОСТРОЙ его руководители и специалисты принимали участие в разработке мероприятий по сокращению административных барьеров для осуществления инвестиционно-строительной деятельности. Ретроспективный анализ показал, что участие профессионального сообщества в разработке законодательных и нормативных документов позволило прежде всего повысить их качество. Очень низкого качества были выпущены разработанные келейно нормативные документы, которые принимались без участия профессионалов. Достаточно назвать некоторые из них – это ФЗ № 214, № 94, № 53 и другие.

Весьма значимой вехой в становлении института саморегулирования в строительной сфере России явился II-й Всероссийский съезд СРО, основанных на членстве лиц, осуществляющих строительство, реконструкцию, капитальный ремонт объектов капитального строительства, который состоялся 15.04.2010 г. в Санкт-Петербурге (Большой проспект Васильевского острова, 103 (выставочный комплекс «Ленэкспо», павильон № 7). В его работе приняли участие представители 172 СРО, Министр регионального развития РФ В.Ф. Басаргин, Председатель Комитета Государственной Думы РФ М.Л. Шаккум и другие руководители государственных органов власти.

В Повестку дня Съезда были включены следующие вопросы:

1. О Приоритетных направлениях деятельности и задачах НОСТРОЙ.
2. О Кодексе чести руководителя СРО.
3. О доизбрании членов Совета НОСТРОЙ.
4. Об избрании члена Ревизионной комиссии НОСТРОЙ.
5. О смете расходов на содержание НОСТРОЙ.

На Съезде выступили Министр регионального развития РФ В.Ф. Басаргин, Президент НОСТРОЙ Е.В. Басин, Председатель Комитета Государственной Думы по строительству и земельным отношениям М.Л. Шаккум, вице-губернатор Санкт-Петербурга Р.Е. Филимонов, депутат Государственной Думы РФ К.В. Ширшов.

К основным результатам, с которыми НОСТРОЙ подошел к съезду, следует отнести выработку Приоритетных направлений деятельности и задач НОСТРОЙ на 2010-2011 гг., Кодекса чести руководителя СРО; подготовку, издание и раздачу всем участникам съезда учебно-практического пособия «Саморегулирование в строительной сфере» для руководителей и специалистов СРО; разработку Унифицированных требований к выдаче Свидетельств о допуске к работам по строительству, реконструкции, капитальному ремонту объектов капитального строительства, которые оказывают влияние на безопасность объектов капитального строительства.

Выступая на II-м Всероссийском съезде СРО строителей, Министр регионального развития РФ В.Ф. Басаргин отметил, что государство готово помочь в решении проблем становления института саморегулирования. Несмотря на то, что в ряде регионов есть примеры недобросовестного подхода к организации работы СРО, отмечаются попытки отдельных СРО превратить свои организации в «лицензионные центры», штампующие фиктивные допуски: из 265 тыс. лицензиатов допуск на рынок строительства получили порядка 70 тыс. организаций, то есть 195 тыс. организаций, вероятно, реальными строительными организациями не являлись.

Он подчеркнул, что при появлении признаков недобросовестности необходимо принимать быстрые решения по лишению статуса СРО. При этом В.Ф. Басаргин допустил, что в перспективе, когда авторитет НОСТРОЙ будет реальным, а не декларируемым, возможно, будут рассматривать варианты передачи части полномочий по контролю самому Национальному объединению. Видение этой ситуации и у Минрегиона России, и у Национального объединения общее. Эта задача должна решаться с учетом мнения специально созданной рабочей группы, в которую вошли в том числе и представители национальных объединений. **Неправильно противопоставлять органы власти и строительное сообщество.**

Оценивая ситуацию в отечественном строительном комплексе, В.Ф. Басаргин озвучил, что весной 2010 г. в строительной среде было ощущение ненужности института саморегулирования на государственном уровне. Однако он не считал это корректным. В этой связи он подчеркнул, что Минрегион России сознательно пошел на ликвидацию лицензирования и создание системы допуска на рынок через саморегулирование.

Минрегион России занял принципиальную позицию по ликвидации не-эффективного лицензирования в строительной сфере и переводу отрасли на саморегулирование: новый институт саморегулирования должен привести к самоочищению отрасли, установлению транспарентности, понятных правил на строительном рынке, повышению безопасности и качества строительства.

Попытки оппонентов саморегулирования отрасли создать видимость разногласий между органами государственной власти по вопросам развития саморегулируемых организаций были безрезультатны, поскольку Минрегион России отвечал за развитие строительной отрасли, а значит, и за развитие института саморегулирования. Работа по развитию и укреплению института саморегулирования в строительстве со стороны министерства давала положительные результаты. Координировалась эта работа с СРО в рамках реализации уже действовавшего на тот период четырехстороннего соглашения о

сотрудничестве между Минрегионом России и национальными объединениями СРО.

Исходя из сути института саморегулирования, основную роль в его становлении играло само строительное сообщество. Вышеупомянутый съезд с высоким профессионализмом и широкой географией его участников наглядно демонстрировал готовность сообщества превратиться в полноценный институт гражданского общества, отстаивающий позиции отрасли.

К апрелю 2010 г. определились главные направления деятельности НОСТРОЙ, под которые и сложилась структура Комитетов и Аппарата. Были выделены блоки по нормативному и методологическому обеспечению, блок профессионального образования и блок информационного обеспечения.

Одним из важнейших приоритетов было обозначено создание системы стандартизации НОСТРОЙ. Создание такой Системы стандартизации позволит входящим в Национальное объединение СРО устанавливать на основе стандартов единые требования к зданиям и сооружениям (в т.ч. к входящим в их состав сетям инженерно-технического обеспечения и системам инженерно-технического обеспечения), строительным конструкциям, материалам и изделиям, требований к процессам проектирования, изыскания, строительства, монтажа, наладки, эксплуатации и утилизации (сноса), а также требований по выполнению работ или оказанию услуг в области строительства⁷.

По состоянию на 01.07.2010 г. на целый ряд объектов стандартизации отсутствовали нормативные документы по причине того, что в соответствии с Федеральным законом «О техническом регулировании» по окончании переходного периода прекратят действовать такие виды документов, как СП, ТСН, ВСН, МДС, РСН, СН, и др. Отсутствовали либо устарели нормативные документы, относящиеся непосредственно к производству самих работ на строящихся объектах. На тот период действовали: 779 национальных (меж-

⁷ Несмотря на то, что система нормативно-технических документов в строительстве создавалась в других социально-экономических условиях, она имеет комплексный характер, по-прежнему актуальна и задействована в строительном комплексе. Вместе с тем целые группы нормативных технических документов в области строительства или утратили свою силу, или противоречат действующему законодательству, или не имеют действующего авторского коллектива и не пересматривались в течение длительного времени.

государственных) стандартов (в т.ч. более 160 стандартов на методы контроля, 260 стандартов на строительные материалы и изделия); 135 строительных норм и правил (СНиП); 100 сводов правил по проектированию, строительству и эксплуатации (СП); 16 ведомственных строительных норм (ВСН); 182 территориальные строительные нормы (ТСН), а также 45 СН, 24 РСН, 19 РДС и т.д.

Часть нормативных документов, действующих в строительстве, устарела в связи с отсутствием начиная с 1997 г. бюджетного финансирования на их разработку и актуализацию. При этом с 2003 г. Закон «О техническом регулировании» запретил разработку новых и актуализацию действовавших СНиПов и Сводов правил (СП), координация деятельности в области разработки ТСН также в соответствии с данным законом была прекращена. Это привело, во-первых, к еще большему устареванию имеющегося фонда нормативных документов, а во-вторых, к тому, что целый ряд прогрессивных технологий проектирования и строительства до сих пор не обеспечены нормативной базой, соответствующей современному техническому уровню.

При этом для каждого вида работ, которые оказывают влияние на безопасность объектов капитального строительства (перечень утвержден приказом Минрегиона России от 30.12.2009 г. № 624), необходимы определенные стандарты и своды правил, по которым такие работы будут выполняться и соблюдение которых в соответствии с требованиями ст. 55.13 Градостроительного кодекса будет проверяться СРО.

Некоторые виды работ обеспечены стандартами и сводами правил, включенными в официальные перечни документов, обеспечивающих соблюдение требований технического регламента «О безопасности зданий и сооружений», однако многие виды работ остались без необходимой нормативной базы. Например, такие виды работ, как устройство наружных электрических сетей (п. 20 перечня), монтажные работы (п. 23 перечня), пусконаладочные работы (п. 24 перечня), и др. Такие работы регулируются только руководствами, технологическими картами, ведомственными нормативами, мето-

дическими документами, не имеющими соответствующего правового статуса⁸.

Кроме того, документы в области стандартизации должны устанавливать единые требования для всех участников строительства на всех стадиях жизненного цикла (от проектирования до утилизации/сноса, в т.ч. при подтверждении соответствия зданий и сооружений обязательным требованиям, оказании услуг и производстве работ в области строительства).

В соответствии с ч. 2 ст. 55.5 Градостроительного кодекса РФ, СРО разрабатывает и утверждает стандарты организации, которые должны применяться, с одной стороны, в целях обеспечения качества и безопасности проводимых работ (оказываемых услуг) в области строительства, а с другой - в целях контроля за деятельностью членов СРО (ст. 55.13 Градостроительного кодекса РФ).

В рассматриваемый период многие СРО имели или разрабатывали свои собственные стандарты, что на практике приводит к разобщенности и дезориентации предприятий строительного комплекса. При производстве работ строительная организация, привлекающая на основе субподряда организации, входящие в разные СРО, для выполнения одних и тех же работ, может столкнуться с тем, что в каждом из этих СРО будут существовать разные стандарты на производство аналогичных видов работ. Соблюдение требований стандарта будет контролироваться в каждой СРО, при этом одновременное соблюдение требований на объектах, где работы осуществляют несколько СРО, будет невыполнимо на практике. По аналогичным причинам возникнут проблемы согласования проектной и рабочей документации с заказчиком, проведения экспертизы проектной документации, осуществления строительного надзора, обеспечения капитального ремонта и эксплуатации зданий.

⁸ Однако даже те работы, которые обеспечены нормативами в виде во многом устаревших СНиПов и ГОСТов, например, устройство автомобильных дорог и аэродромов (п. 25 перечня), устройство железнодорожных и трамвайных путей (п. 26 перечня), регулировались на основе нескольких сотен дополнительных ведомственных нормативных документов, которые более не действуют.

Руководствуясь решениями II-го Съезда, НОСТРОЙ разработал основные принципы системы стандартизации, обеспечивающие цели и задачи ее развития:

- достижение при разработке стандартов консенсуса всех заинтересованных сторон – членов НОСТРОЙ и при необходимости сторонних организаций;
- обоснованное использование международных и европейских стандартов при разработке стандартов НОСТРОЙ;
- установление требований в стандартах, соответствующих современным достижениям науки, техники и технологий, с учетом имеющихся ограничений по их реализации;
- комплексность стандартизации для взаимосвязанных объектов;
- недопустимость установления в стандартах требований, противоречащих обязательным требованиям технических регламентов, СНиПов и национальных стандартов;
- установление требований в стандартах, обеспечивающих возможность объективного контроля за их выполнением;
- четкость и ясность изложения стандартов с тем, чтобы обеспечить однозначность понимания их требований;
- исключение дублирования разработок стандартов на идентичные по функциональному назначению объекты стандартизации;
- применение стандартов НОСТРОЙ посредством принятия и применения на их основе СРО собственных стандартов;
- недопустимость создания препятствий производству и обращению продукции, выполнению работ и оказанию услуг в большей степени, чем это минимально необходимо для выполнения целей стандартизации;
- доступность предоставления информации по стандартам всем заинтересованным лицам.

13.05.2010 г. состоялось заседание Экспертного совета по градостроительной деятельности Комитета по строительству и земельным отношениям

Государственной Думы РФ. НОСТРОЙ принял участие в обсуждении законопроекта № 252540-5, в котором затрагивались основные требования к условиям страхования гражданской ответственности членами СРО, определялись основные полномочия национальных объединений по осуществлению контроля за деятельностью СРО, устанавливалась ответственность генеральных подрядчиков в случае причинения вреда, повышенные минимальные требования к выдаче свидетельств о допуске для генеральных подрядчиков, а также повышенные размеры взносов в компенсационный фонд.

20.05.2010 г. в Санкт-Петербурге прошло заседание Общественного совета по вопросам координации деятельности СРО. Предложена идея мониторинга учебных заведений по двум критериям: работа по унифицированным типовым программам и качественный состав преподавателей. Обсужден вопрос о создании единого реестра учебных заведений.

28.05.2010 г. состоялось заседание Комитета по профессиональному образованию НОСТРОЙ, на котором были приняты следующие решения:

- создать два подкомитета: по работе с образовательными учреждениями (председатель А.С. Роботов) и по методическому обеспечению организации профессионального обучения (председатель П.А. Жбанов);
- установить периодичность заседаний Комитета один раз в 3 месяца;
- утвердить проект положения о Комитете с учетом внесенных поправок для внесения на утверждение в Совет НОСТРОЙ;
- принять типовые учебные программы повышения квалификации сопровождения саморегулирования в сфере строительства и допуска к видам работ, влияющим на безопасность объектов капитального строительства, как рекомендованные, возложить их доработку на подкомитет по методическому сопровождению;
- создать единый реестр образовательных учреждений, реализующих типовые учебные программы повышения квалификации сопровождения саморегулирования в сфере строительства и допуска к видам работ, влияющим на безопасность объектов капитального строительства;

- поручить подкомитету по методическому обеспечению организации профессионального обучения в течение одного месяца разработать единую систему тестирования экспертов СРО с последующим переводом в электронный вид, учитывая мнения представителей региональных СРО и образовательных учреждений;
- поддержать идею проведения конкурса на лучшую службу качества, а также службу техники безопасности и охраны труда строительной организации.

3.06.2010 г. состоялось заседание Комитета по регламенту НОСТРОЙ, на котором приняты решения:

- утвердить проект положения о Комитете с учетом внесенных поправок для внесения на утверждение в Совет НОСТРОЙ;
- рекомендовать унифицированные требования к выдаче свидетельств о допуске к работам, которые оказывают влияние на безопасность объектов капитального строительства, для утверждения на Совете НОСТРОЙ;
- рекомендовать представленные Аппаратом НОСТРОЙ для рассмотрения бланк свидетельства о допуске, унифицированную структуру номера свидетельства о допуске, инструкцию о порядке заполнения свидетельства о допуске и положение о порядке выдачи, учета, хранения и уничтожения бланков свидетельств о допуске для утверждения на Совете НОСТРОЙ. Рекомендовать Совету НОСТРОЙ приложить максимум усилий для принятия Ростехнадзором текста свидетельства, разработанного НОСТРОЙ.

7.06.2010 г. прошло заседание Комитета по системам инженерно-технического обеспечения зданий и сооружений НОСТРОЙ, на котором были приняты следующие решения:

- утвердить проект положения о Комитете с учетом внесенных поправок для внесения на утверждение в Совет НОСТРОЙ;
- утвердить проект положения о подкомитете по инженерным системам зданий и сооружений с учетом внесенных поправок для внесения на утверждение в Совет НОСТРОЙ;

- избрать руководителем подкомитета по подъемно-транспортным сооружениям В.Г. Жукова;
- избрать руководителем подкомитета по инженерным системам Ю.Г. Московко;
- рекомендовать проект унифицированных требований к выдаче свидетельств о допуске к работам, которые оказывают влияние на безопасность объектов капитального строительства для утверждения на Совете НОСТРОЙ, с доработкой рабочей группой требований к общей численности кадрового состава, а также с учетом внесенных предложений;
- рекомендовать бланк свидетельства о допуске и поддержать форму свидетельства о допуске к работам для утверждения на Совете НОСТРОЙ;
- рекомендовать унифицированную структуру номера свидетельства о допуске к работам, которые оказывают влияние на безопасность объектов капитального строительства, для утверждения на Совете НОСТРОЙ;
- рекомендовать проект инструкции о порядке заполнения свидетельства о допуске для утверждения на Совете НОСТРОЙ;
- рекомендовать Положение о порядке хранения, выдачи и учета бланков свидетельств о допуске к работам по строительству, реконструкции, капитальному ремонту объектов капитального строительства, которые оказывают влияние на безопасность объектов капитального строительства, с учетом предложения об указании в отчете об использовании ранее полученных бланков свидетельств о допуске отчетного периода;
- утвердить план работы Комитета по системам инженерно-технического обеспечения зданий и сооружений на 2010 г., руководителям подкомитетов составить свои планы работ.

9.06.2010 г. состоялось Координационное совещание СРО по ЦФО (кроме г. Москвы), на котором были приняты решения перенести выбор координатора на июль 2010 г. и избрать Координационный совет в следующем составе: Кривошеин Сергей Викторович; Борисов Юрий Михайлович; Нику-

лин Александр Дмитриевич; Лосев Юрий Григорьевич; Федоров Юрий Александрович.

15.06.2010 г. в Москве прошло VIII-е заседание Совета НОСТРОЙ. Впервые в истории саморегулирования в строительстве был принят пакет решений, направленных на обеспечение единства Требований к выдаче Свидетельств о допуске к работам, которые оказывают влияние на безопасность объектов капитального строительства, а также оформления Свидетельства о допуске. Следует подчеркнуть, что более 95% СРО приняли указанные документы в качестве собственных. По решению Совета НОСТРОЙ от 15.06.2010 проводилось анкетирование СРО по анализу имеющегося фонда стандартов СРО и определению приоритетов в разработке стандартов НОСТРОЙ.

01.07.2010 г. вступил в силу Приказ Минрегиона России от 30.12.2009 г. № 624 «Об утверждении Перечня видов работ по инженерным изысканиям, по подготовке проектной документации, по строительству, реконструкции, капитальному ремонту объектов капитального строительства, которые оказывают влияние на безопасность объектов капитального строительства», которым существенно сокращен перечень видов опасных строительных работ, для выполнения которых требуется допуск от СРО.

27.07.2010 г. Президент Российской Федерации Д.А. Медведев подписал Федеральный Закон № 240-ФЗ «О внесении изменений в Градостроительный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации». Указанным законом была введена регламентация такого вида работ, как «работа по организации строительства»; установлен повышенный размер взносов в компенсационный фонд для лиц, выполняющих работу по организации строительства; определено обязательное прохождение аттестации для работников строительных организаций; ограничены возможные способы размещения средств компенсационных фондов СРО; установлен уведомительный принцип внесения изменений в государственный реестр СРО; закреплен механизм обязательного членства СРО в Нацио-

нальном объединении; введен институт государственного контроля за Национальными объединениями.

Исследуя особенности формирования института саморегулирования в строительном комплексе России, следует отметить, что в указанный период аппарату НОСТРОЙ удалось разработать самые важные для саморегулирования документы. Во-первых, унифицированные требования к выдаче свидетельств на все виды работ – с учетом появления новых приказов Минрегиона России. Во-вторых, унифицированные документы в части самого свидетельства о допуске: форма бланка и образец его заполнения, а также положение о хранении, замене и уничтожении бланков. В-третьих, порядок выдачи и форма выписки из реестра членов, образец заполнения и инструкция по заполнению. В-четвертых, унифицированные требования к страхованию гражданской ответственности – эта весьма продолжительная работа была проведена в тесном взаимодействии с Российским союзом страховщиков. В-пятых, унифицированное положение о компенсационном фонде, и еще ряд документов, необходимых для ежедневной работы любой СРО.

В строительстве необходимо было обеспечить безопасность и жесткие правила игры, они должны быть прозрачными, понятными и поддерживаться всем профессиональным сообществом. Поэтому все, что разрабатывалось НОСТРОЙ, делалось на основе требований и пожеланий СРО.

Кроме того, НОСТРОЙ – это организационная структура, и она действовала не только через аппарат, но и через созданные отраслевые и межотраслевые комитеты – а их в 2010 г. было уже восемнадцать. 07-14.09.2010 г. впервые состоялись окружные конференции СРО по выдвижению кандидатур на должности Президента НОСТРОЙ, а также кандидатов в члены Совета НОСТРОЙ.

Оценивая работу НОСТРОЙ в тот период, следует отметить, что, с одной стороны, нужно было работать быстро, потому что СРО требовали необходимые документы. Но при этом все документы, которые утверждались советом или съездом, должны были пройти – и проходили – обсуждение во

всех 18 комитетах. Именно в этом и был «секрет» успеха и качества результатов работы. Так, например, 30.07.2010 г. прошло X-е заседание Совета НОСТРОЙ, на котором было утверждено «Унифицированное Положение о компенсационном фонде саморегулируемой организации». 29.09.2010 г. на XIII-м заседании Совета НОСТРОЙ были утверждены Система стандартизации и Система добровольной оценки соответствия НОСТРОЙ, унифицированные Правила контроля в области саморегулирования.

Помимо создания унифицированных документов, сотрудники Аппарата НОСТРОЯ занимались разъяснением вопросов, которые возникали у СРО на практике. В первом полугодии 2010 г. значительная работа проводилась НОСТРОЙ в направлении технического регулирования в строительстве.

По инициативе и при активном участии НОСТРОЙ в Федеральный закон № Э84-ФЗ «Технический регламент о безопасности зданий и сооружений» были заложены принципы преемственности нормативных технических документов в строительстве, легитимизированы национальные стандарты и своды правил, предусмотрен перечень обязательных для применения СНиПов. При непосредственном участии и за счет средств НОСТРОЙ разработан большой пакет документов по реализации вышеупомянутого технического регламента, который утвержден Правительством РФ.

В НОСТРОЙ разработаны и проходят коллегиальное обсуждение в комитетах система стандартизации и система оценки соответствия, которые отвечают современным мировым требованиям и призваны интенсифицировать техническое регулирование в строительной отрасли, исключить дублирование и противоречия в стандартах СРО. НОСТРОЙ подготовил методические рекомендации по разработке стандартов СРО, наладил тесное взаимодействие с зарубежными центрами технического регулирования в строительстве (Европейский союз, Беларусь, Украина, Казахстан).

В этот же период НОСТРОЙ разработал пакет методических документов по реализации приказа Минрегиона России № 624, официально внес пакет предложений по совершенствованию постановления Правительства №

48, а также законодательства о закупках для государственных нужд в строительной отрасли.

НОСТРОЙ разработал и утвердил унифицированные требования к выдаче свидетельств о допуске в отношении 281 вида строительных работ, подготовил унифицированные требования к работам на особо опасных и технически сложных объектах капитального строительства, унифицированное положение о компенсационном фонде СРО с учетом норм законопроекта № 252540-5, унифицированный порядок осуществления контроля за деятельностью членов СРО, унифицированный порядок выдачи свидетельств о допусках, унифицированная форма выписки из реестра членов СРО. Для членов НОСТРОЙ разработаны и рекомендованы унифицированные формулировки в протоколах общих собраний членов СРО при принятии решений о реализации приказа Минрегиона России № 624.

НОСТРОЙ разработал и утвердил пакет документов по единой форме свидетельства о допуске, инструкцию о порядке заполнения такого свидетельства, единый бланк свидетельства, организовал централизованную выдачу таких бланков на основании утвержденного Советом Положения о порядке выдачи, учета, хранения и уничтожения бланков свидетельств. К лету 2010 г. текущие потребности СРО в бланках свидетельств были удовлетворены практически на 100%, уже было выдано 200 тыс. бланков, которые являлись документами строгой отчетности. Бланки свидетельств выдавались СРО на безвозмездной основе за счет сметы НОСТРОЙ.

Комитетом по профессиональному образованию НОСТРОЙ совместно с Управлением профобразования Аппарата подготовил типовые программы повышения квалификации специалистов в строительстве, разработал для рассмотрения на комитетах положение о порядке поддержки малого бизнеса в части повышения квалификации работников (были подготовлены несколько вариантов поддержки – от прямого финансирования за счет сметы НОСТРОЙ обучения до субсидирования расходов по поручительству перед банками при получении кредита на обучение).

На системную основу выведено издание Бюллетея НОСТРОЙ, открыт официальный сайт НОСТРОЙ, неуклонно растет его посещаемость. Начато формирование единой базы данных членов СРО, на основе открытого конкурса выбраны партнеры НОСТРОЙ в реализации указанного проекта.

Летом 2010 г. прошел цикл семинаров по вопросам технического регулирования в строительстве. Все желающие представители СРО бесплатно обучены принципам внедрения ИТ-технологий при ведении реестра членов СРО. Силами НОСТРОЙ 03.08.2010 г. проведен консультационный семинар для бухгалтеров СРО «Налогообложение и бухгалтерский учет в саморегулируемых организациях». В рамках семинара обсуждены темы: налогообложение доходов некоммерческих организаций, требования налоговых органов по оформлению поступления и расхода целевых средств; особенности налогообложения предпринимательской деятельности некоммерческих организаций; цели и порядок формирования целевого капитала и использования дохода от целевого капитала; налогообложение выплат в пользу физических лиц в некоммерческих организациях; упрощенная система налогообложения (УСН) и правомерность ее применения в некоммерческих организациях; практические вопросы бухгалтерского учета в некоммерческих организациях; учет доходов и расходов некоммерческой организации.

Период реформирования всегда тесно связан с новым импульсом в развитии отраслевой науки. В Москве, Санкт-Петербурге и других субъектах РФ стали проводиться научно-практические конференции, издаваться научные монографии, в профильных и научных журналах («Вестник строительного комплекса», «Техническое регулирование», «Экономика и управление народным хозяйством», «Саморегулирование» и др.) публиковаться научные статьи и интервью по проблемам саморегулирования в строительстве.

Так, по инициативе НОСТРОЙ 29.06.2010 г. в Московском государственном строительном университете прошла Всероссийская научно-практическая конференция на тему «Саморегулирование в строительстве: последние изменения в законодательстве и практике». В работе конференции

приняли участие более 300 руководителей СРО строителей, проектировщиков и изыскателей, представители строительных, страховых и управляющих компаний, общественных организаций. Обсуждены вопросы изменения федерального законодательства, страхования в строительстве, профессиональной подготовки и переподготовки кадров.

В сентябре 2010 г. в серии «Библиотека научных разработок и проектов МГСУ» вышла в свет научная монография «Формирование системы саморегулирования в строительстве» (авторы А.Н. Ларионов и М.Ю. Викторов).

НОСТРОЙ развернул работу по мониторингу деятельности СРО, завершил мониторинг сайтов СРО. Выявлено существенное количество нарушений законодательства об информационной открытости. Члены НОСТРОЙ проинформированы об этих нарушениях. Большинство СРО нарушения незамедлительно устранили.

К осени 2010 г. в НОСТРОЙ была сформирована система комитетов и координаторов по федеральным округам: уже были созданы и начали работать 15 комитетов. К тому времени ни одно решение в НОСТРОЙ не принималось без предварительного обсуждения на комитетах. Самые важные решения принимались после предварительного обсуждения на координационных совещаниях СРО в федеральных округах.

28.07.2010 г. прошло подведение итогов первого этапа Национального конкурса «Строймастер – 2010». Церемония подведения итогов первого этапа Национального конкурса российских строителей «Строймастер – 2010» в номинациях «Сто лучших строительных бригад России» и «Сто лучших строительных рабочих России» и передача представителям региональных СРО наградных материалов (дипломов, медалей, почетных знаков, призов и подарков) для вручения победителям конкурса в регионах состоялись в зале заседаний НОСТРОЙ. В первом этапе конкурса в номинациях «Сто лучших строительных бригад России» и «Сто лучших строительных рабочих России» приняли участие около тысячи человек. Из них лауреатами и дипломантами конкурса стали 784 человека 96 строительных предприятий страны.

Второй этап конкурса стартовал в сентябре и продлился до конца ноября 2010 г. 25.08.2010 г. состоялось очередное заседание Оргкомитета на котором были определены основные номинации второго этапа. Награждение лауреатов и дипломантов состоялось накануне Нового года в Москве.

04.08.2010 г. в Минрегионе России прошло по вопросу профессионального образования в строительстве, на котором была обсуждена проблема нехватки инженерных и рабочих кадров в строительных компаниях регионов, а также отсутствие некоторых новых специальностей в действующем классификаторе ОКСО. По итогам совещания заместитель министра К.Ю. Королевский обратился с просьбой к НОСТРОЙ провести анкетирование строительных организаций – членов СРО для выяснения существующей и перспективной потребности в специалистах.

05.08.2010 г. прошла пресс-конференция Президента НОСТРОЙ Е.В. Басина «Развитие строительной отрасли в 2010 г. в условиях саморегулирования: цифры и факты». В рамках пресс-конференции были освещены вопросы развития строительной отрасли в 2010 г. в условиях саморегулирования, подняты вопросы дорожного строительства, ипотечного кредитования. Особое вниманиеделено взаимодействию НОСТРОЙ и ОПОРЫ России по поддержке малого и среднего бизнеса в строительстве.

Лето 2010 г. – весьма сложный период для строительной отрасли – это продолжение кризиса, который «больно» ударил по строительным компаниям. Причем далеко не в самом начале – какое-то время строители двигались и работали по инерции, на старых запасах. Последствия этого кризиса стали ощущаться именно летом 2010 г., когда кризис, по большей части, пройден и нашей страной, и мировой экономикой.

Во многом это было обусловлено тем, что в 2007-2008 гг. почти наступил строительный бум, резко увеличились государственные и частные инвестиции, были приняты большие государственные программы, особенно по развитию инфраструктуры, строительству жилья, поддержке ЖКХ, наметилась реализация крупных инвестиционных проектов государственно-

частного партнерства. Благодаря этому увеличилась загрузка строительных организаций и строители были уверены, что отрасль, наконец, начнет развиваться. Но, к сожалению, из-за кризиса инвестиции в строительство резко снизились, причем это касается и бюджетного финансирования. Вложения бюджета в транспортную инфраструктуру и во многие другие проекты упали на 30-40 %. И еще больше уменьшились частные инвестиции. Так, например, «Норильский никель» затормозил строительство Забайкальской железной дороги, приостановлено участие инвесторов в строительстве Западного скоростного диаметра, задерживалось финансирование строительства с участием Енисейской промышленной компании железной дороги в Тыве.

26.08.2010 г. прошла конференция-семинар «Изменения в законодательстве «О техническом регулировании». Реализация Федерального закона от 30.12.2009 г. №364-ФЗ «Технический регламент о безопасности зданий и сооружений». На этой конференции были обсуждены вопросы влияния на безопасность строительства введения в действие Федерального закона от 30.12.2009 г. № 364-ФЭ «Технический регламент о безопасности зданий и сооружений» и выполнение этого закона, а также противоречия, которые возникают в сфере технического регулирования в связи с принятием смежных технических регламентов и других нормативных документов, особенно ТР «Требования пожарной безопасности» и «СанПин 2.1.2.2645-10 «Санитарно-эпидемиологические требования к условиям проживания в жилых зданиях и помещениях». Участники конференции дали положительную оценку проводимой НОСТРОЙ работы в области технического регулирования и высказали ряд предложений и замечаний, которые будут учтены при разработке и актуализации СНиПов, сводов правил и методических документов, разрабатываемых НОСТРОЙ или при его участии.

В этот же день – 26.08.2010 г. – состоялось заседание рабочей группы по методологии аттестации НОСТРОЙ, на которой было принято решение о необходимости разработки Положения об аттестации лиц, обеспечивающих безопасное выполнение строительных работ, в форме унифицированного до-

кумента, рекомендуемого для утверждения СРО. Основной дискутируемый вопрос – кто будет проводить аттестацию: СРО с созданием аттестационной комиссии; аккредитованные НОСТРОЙ организации с созданием собственных аттестационных комиссий; аккредитованные НОСТРОЙ организации, основное назначение которых будет состоять в выполнении лишь организационно-технических функций, а аттестационные комиссии аккредитуются либо НОСТРОЙ, либо СРО.

И это только видимая часть первых месяцев работы НОСТРОЙ. По мнению Президента НОСТРОЙ Е.В. Басина, если бы работе НОСТРОЙ не мешали оппоненты саморегулирования, если бы не отвлекала бесконечная борьба с провокациями и непродуманными инициативами, было бы сделано гораздо больше.

Официальная позиция НОСТРОЙ по актуальным вопросам развития саморегулирования в строительной отрасли накануне внеочередного III-го Всероссийского съезда СРО заключалась в том, что своей работой – руководители и члены Совета, Комитетов, работники Аппарата НОСТРОЙ – рассчитывали оправдать доверие строителей, были готовы открыто отчитаться на всероссийском съезде за свою работу и идти на новые выборы.

Важной вехой в истории саморегулирования в строительной сфере России стал III-й (внеочередной) Всероссийский съезд СРО, который состоялся 30.09.2010 г. в Москве (ул. Большая Якиманка, д.24, киноконцертный зал «Президент-отеля»). В повестку дня были включены следующие вопросы:

1. О внесении изменений в Устав НОСТРОЙ.
2. О внесении изменений в Регламент съезда НОСТРОЙ.
3. Отчет Совета НОСТРОЙ за период деятельности.
4. Отчет Ревизионной комиссии за период деятельности.
5. Выборы Президента НОСТРОЙ.
6. Выборы Совета НОСТРОЙ.

В работе этого Съезда приняли участие делегаты от рекордного количества СРО – 216. Впервые выборы Президента НОСТРОЙ прошли прямым

тайным голосованием делегатов Съезда и на альтернативной основе из двух кандидатур: Е.В. Басина (действующего Президента НОСТРОЙ) и А.И. Вахмистрова (генерального директора и Председателя правления ОАО «Группа ЛСР»). Президентом НОСТРОЙ вновь был избран Е.В. Басин, а А.И. Вахмистров стал первым вице-президентом НОСТРОЙ.

Министр регионального развития РФ В.Ф. Басаргин в своем выступлении на съезде отметил, что состояние строительной отрасли исключительно важно для развития нашей страны. Строительство формирует 5,5% ВВП России и обеспечивает занятость почти 5,5 млн. человек.

Уже второй год строительное сообщество работает в рамках системы саморегулирования. Институт саморегулирования долгое время подвергался критике. Однако, очевидно, что саморегулирование состоялось. Благодаря его введению рынок существенно очистился от фирм-однодневок и мертвых компаний – сейчас работает чуть более 80 тыс. компаний, тогда как строительных лицензий ранее было выдано более 270 тыс.

На конец сентября 2010 г. в реестре СРО числилось уже 419 СРО, из которых 230 – в сфере строительства, причем 208 из них состоят в НОСТРОЙ. Таким образом, НОСТРОЙ стал представителем практически всего строительного комплекса России. Это накладывает особую ответственность. Саморегулирование – это не замена лицензирования на выдачу свидетельств о допуске, а новая система негосударственного управления строительным комплексом. Государственное вмешательство ограничивается выработкой госполитики, но внутреннюю «кухню» в строительстве должно определять саморегулирование, а координировать эту работу – НОСТРОЙ.

Министерством регионального развития РФ установлено эффективное сотрудничество с НОСТРОЙ. Наше взаимодействие демонстрирует сильные стороны саморегулирования. Минрегион России совместно с НОСТРОЕМ работает над совершенствованием нормативной базы. Важным шагом на этом пути стало принятие дополнений и изменений в Градостроительный кодекс РФ в части саморегулирования. Теперь более четко определены функ-

ции и ответственность генподрядчика, при изменении перечня видов работ устанавливается переходный период в 6 месяцев, введены другие изменения. Однако нужно понимать, что совершенствование нормативной базы саморегулирования будет продолжаться.

В рамках работы по снятию необоснованных административных барьеров в строительстве разработан и реализуется план действий, адресованный всем уровням публичной власти. Кратко задачу можно охарактеризовать как формирование минимально необходимого закрытого перечня процедур, определяющих участие государства в реализации проекта. По этому направлению нам еще предстоит провести существенную совместную работу.

При активном участии НОСТРОЙ идет разработка и актуализация СНиПов и национальных стандартов. До конца 2010 г. запланирована актуализация 25 СНиП, остальные 58 будут актуализированы до 1.07.2012 г.

НОСТРОЙ участвовал в разработке Порядка проведения работ по разработке и утверждению сводов правил и актуализации ранее утвержденных строительных норм и правил, в соответствии с которым при разработке СП и изменений к ранее утвержденным СНиП учитываются в т.ч. предложения национальных объединений изыскателей, проектировщиков и строителей.

В увязке с системой технического регулирования, реформируется система ценообразования в строительстве. С переходом на новую систему можно уже с 2011 г. отказаться от системы индексации и перейти к управлению стоимостью при проектировании и строительстве.

Одним из ключевых направлений нашей работы становится построение четкой системы управления контрактными рисками в строительных проектах. К осени 2010 г. сформированы основные принципы построения базовой системы контрактации в строительстве. Их реализация в сочетании со снижением административно обусловленных рисков, позволит создать системный спрос на эффективные инженерные решения, инновации, квалифицированный труд. Это должно стать одной из главных мотиваций повышения эффективности в отрасли.

Важнейшим институтом обеспечения ответственности должен стать институт страхования в строительстве и управлении недвижимостью. Эта тема прорабатывается нами совместно с профильным комитетом Государственной Думы РФ, Всероссийским союзом страховщиков и крупнейшими компаниями. Комплексная реализация указанных задач должна обеспечить «самонастройку» отрасли, ее выход на уровень конкурентоспособности.

11.11.2010 г. в Москве состоялось XV-е заседание Совета НОСТРОЙ. Утверждены Положение о Единой системе аттестации руководителей и специалистов строительного комплекса, Порядок организации работ по формированию и реализации Программы стандартизации Национального объединения строителей, а также Унифицированное Положение о порядке выдачи свидетельства о допуске к определенному виду или видам работ, которые оказывают влияние на безопасность объектов капитального строительства, и выдачи дубликата свидетельства.

Принятое Положение о Единой системе аттестации руководителей и специалистов строительного комплекса определило цели и принципы аттестации в Единой системе аттестации руководителей и специалистов строительного комплекса, порядок участия СРО в Единой системе, регламентировало распределение компетенции в этой системе, единый порядок подачи претендентами на аттестацию документов на аттестацию, допуска претендентов на аттестацию к оценке уровня знаний, проведения такой оценки, принятия решений по результатам оценки уровня знаний, выдачи и аннулирования аттестатов, аккредитации центров по тестированию, рассмотрения жалоб в сфере аттестации. В этом положении было четко и корректно сформулирована цель аттестации: оценки соответствия установленным критериям уровня знаний работников юридических лиц и индивидуальных предпринимателей, заявляемых в СРО, для подтверждения соответствия требованиям к выдаче свидетельств о допуске к работам, которые оказывают влияние на безопасность объектов капитального строительства.

Порядок организации работ по формированию и реализации Программы стандартизации НОСТРОЙ был разработан и принят в целях практической реализации «Приоритетных направлений деятельности и задач Национального объединения строителей на 2010-2011 годы» в части создания документов Системы стандартизации НОСТРОЙ и его участия в разработке (актуализации) национальных стандартов, сводов правил (строительных норм и правил), внедрения в нашей стране европейских норм в области строительства (Еврокодов).

Этот документ был разработан с учетом положений Федерального закона от 27.12.2002 г. № 184-ФЗ «О техническом регулировании», постановления Правительства РФ от 19.11.2008 г. № 858 «О порядке разработки и утверждения сводов правил», основополагающих национальных стандартов и рекомендаций Национальной системы стандартизации, в т.ч. рекомендаций по стандартизации Р 50.1.058-2006 «Методика оценки стоимости разработки и экспертизы национальных стандартов РФ и экономической эффективности от их внедрения», приказа Минрегиона России от 28.08.2010 г. № 385 «Об утверждении Порядка проведения работ по разработке и утверждению сводов правил и актуализации ранее утвержденных строительных норм и правил в Министерстве регионального развития Российской Федерации» и приказа Ростехрегулирования от 12.05.2010 г. № 1716 «О создании технического комитета по стандартизации «Строительство», а также действующих основополагающих стандартов Системы стандартизации НОСТРОЙ».

Вышеупомянутый Порядок установил: правила формирования Программы стандартизации НОСТРОЙ; правила организации разработки документов Системы стандартизации (СТО НОСТРОЙ и Р НОСТРОЙ); правила планирования и организации участия НОСТРОЙ в проведении работ по разработке (актуализации) сводов правил (СНиП); правила планирования и организации проведения работ по переводу и техническому редактированию европейских стандартов в области строительства (Еврокодов).

Унифицированное Положение о порядке выдачи свидетельства о допуске к определенному виду или видам работ, которые оказывают влияние на безопасность объектов капитального строительства, было разработано в соответствии со статьями 55.6, 55.8 Градостроительного кодекса РФ и определило порядок: выдачи СРО свидетельства о допуске к определенному виду или видам работ, которые оказывают влияние на безопасность объектов капитального строительства при приеме в члены СРО; выдачи СРО свидетельства о допуске при внесении изменений в свидетельство о допуске; выдачи СРО дубликата свидетельства о допуске.

На XVI-м заседании Совета НОСТРОЙ, которое состоялось 10.12.2010 г. в Москве, утверждено Положение о добровольном аудите деятельности СРО – членов НОСТРОЙ. Добровольный аудит деятельности СРО представляет собой анализ ее деятельности НОСТРОЙ на безвозмездной основе. Целью аудита СРО является выработка рекомендаций для руководства СРО по предупреждению и устраниению выявленных недостатков. Основанием назначения аудита СРО является письменное обращение в НОСТРОЙ высшего, коллегиального или исполнительного органа управления.

В целях обеспечения развития института саморегулирования в сфере градостроительства и совершенствования законодательства о градостроительной деятельности 16.12.2010 г. был создан Координационный совет по взаимодействию с национальными объединениями СРО в сфере строительства при Министерстве регионального развития РФ.

Основными задачами деятельности Координационного совета являются рассмотрение и разработка предложений по следующим вопросам: организация конструктивного взаимодействия государственных и муниципальных органов власти с национальными объединениями СРО; выработка согласованных позиций по актуальным проблемам строительной отрасли России; координация работ по обеспечению совместимости нормативно-технических документов, регламентирующих требования безопасности на всех этапах жизненного цикла зданий и сооружений (инженерных изысканий, проектирова-

ния, строительства, эксплуатации); совершенствование форм и методов подготовки квалифицированных кадров для строительной отрасли.

25.02.2011 г. на XVII-м заседании Совета НОСТРОЙ было утверждено Положение о поддержке НОСТРОЙ субъектов малого предпринимательства в подготовке кадров. Это Положение было разработано во исполнение решения Всероссийского съезда от 15.04.2010 г. и определило общие условия и порядок поддержки субъектов малого предпринимательства – микропредприятий, в сфере строительства при подготовке кадров.

В соответствии с этим Положением, поддержка субъектов малого предпринимательства осуществляется в форме софинансирования НОСТРОЙ подготовки кадров микропредприятий в целях снижения для них финансовой нагрузки для получения допуска к выполнению работ, которые оказывают влияние на безопасность объектов капитального строительства. Поддержка субъектов малого предпринимательства осуществляется по территориальному принципу по федеральным округам, с учетом обязательного их членства в СРО в сфере строительства. Общая сумма финансирования, определенная в смете расходов НОСТРОЙ, подлежит делению на десять равных частей из расчета по 1/10 на каждый федеральный округ и по 1/10 городам федерального значения – г. Москва и г. Санкт-Петербург. Каждая часть является лотом для проведения одного конкурса. Деление лотов на дополнительные части не допускается.

На этом же заседании Совета в целях практической реализации Приоритетных направлений деятельности и задач НОСТРОЙ на 2010-2011 гг. был утвержден Порядок организации работ по формированию, ведению и реализации Программы стандартизации НОСТРОЙ. Этот Порядок разработан с учетом положений Федерального закона от 27.12.2002 г. № 184-ФЗ «О техническом регулировании», Федерального закона от 30.12.2009 г. №384-ФЗ «Технический регламент «О безопасности зданий и сооружений», постановления Правительства РФ от 19.11.2008 г. № 858 «О порядке разработки и

утверждения сводов правил», основополагающих национальных стандартов и рекомендаций Национальной системы стандартизации.

Данный Порядок установил: правила формирования и ведения Программы стандартизации Объединения; правила планирования и организации разработки документов Системы стандартизации Объединения; правила планирования и организации участия Объединения в проведении работ по разработке (актуализации) сводов правил (СНиП); правила планирования и организации проведения работ по разработке национальных и межгосударственных стандартов (СНиП) в области строительства; правила планирования и организации проведения работ по переводу и техническому редактированию международных и европейских стандартов, а также стандартов иностранных государств в области строительства, с проведением сопоставительного анализа с аналогичными национальными документами и разработкой проектов национальных приложений и дополнений к таким стандартам; правила планирования, проведения и организации участия Объединения в проведении научно-исследовательских работах по стандартизации.

Заметным событием в становлении саморегулирования в отечественной строительной сфере стало подписание 24.03.2011 г. Председателем Правительства Российской Федерации В.В. Путиным постановления № 207 «О минимально необходимых требованиях к выдаче саморегулируемыми организациями свидетельств о допуске к работам на особо опасных и технически сложных объектах капитального строительства, оказывающим влияние на безопасность указанных объектов». Это первый концептуальный нормативный акт в сфере саморегулирования, принятие которого было официально инициировано совместно Президентами Национальных объединений строителей, проектировщиков и изыскателей.

20.04.2011 г. на XVIII-м заседании Совета НОСТРОЙ утверждены первые типовые стандарты НОСТРОЙ по видам строительных работ, которые оказывают влияние на безопасность объектов капитального строительства.

Весьма значительную работу проделали Аппарат и Комитет по профессиональному образованию НОСТРОЙ по созданию в России единой системы аттестации руководителей и специалистов строительного комплекса: разработано и 20.04.2011 г. решением Совета НОСТРОЙ утверждено Положение о единой системе аттестации руководителей и специалистов строительного комплекса, с марта 2011 г. началось компьютерное тестирование работников строительных организаций, ответственных за безопасное выполнение строительных работ, разработаны Критерии определения положительных результатов оценки уровня знаний претендентов на аттестацию, с ноября 2010 г. реализуется План внедрения единой системы аттестации руководителей и специалистов строительного комплекса.

Основными принципами единой системы аттестации руководителей и специалистов строительного комплекса, в которую вошли уже более 100 строительных СРО и более 120 Центров по тестированию, являются: признание аттестатов всеми СРО – участниками Единой системы аттестации; осуществление аттестации по видам строительных работ в соответствии с их группировкой по тестам для целей аттестации; возможность выбора претендентом на аттестацию центра по тестированию; максимальная простота для претендентов на аттестацию по процедуре прохождения; фиктивность оценки уровня знаний претендентов на аттестацию должна с неизбежностью влечь аннулирование аккредитации центров по тестированию.

28 апреля 2011 г. состоялся IV-й Всероссийский съезд СРО, основанных на членстве лиц, осуществляющих строительство, реконструкцию, капитальный ремонт объектов капитального строительства. Место проведения Съезда – г. Екатеринбург, ул. Студенческая, д. 3 (Центр культуры «Урал»).

По данным Государственного реестра СРО, основанных на членстве лиц, осуществляющих строительство, реконструкцию и капитальный ремонт объектов капитального строительства, на 28.04.2011 г. на территории РФ было зарегистрировано 233 (двести тридцать три) СРО, основанных на членстве лиц, осуществляющих строительство, реконструкцию, капитальный ремонт

объектов капитального строительства. На момент открытия Съезда прибыли и документально подтвердили свои полномочия делегаты от 206 СРО, что составило более 2/3 от числа СРО, зарегистрированных на территории РФ. Председательствовал на Съезде – Президент НОСТРОЙ Е.В. Басин.

Повестка дня Съезда:

1. О роли системы саморегулирования в развитии строительного комплекса Российской Федерации.
2. О внесении изменений в Устав НОСТРОЙ.
3. О внесении изменений в Регламент Съезда НОСТРОЙ.
4. Отчет Совета НОСТРОЙ за 2010 г., в т.ч. об исполнении сметы расходов НОСТРОЙ.
5. Отчет Ревизионной комиссии НОСТРОЙ за 2010 г.
6. Об избрании членов Ревизионной комиссии НОСТРОЙ.
7. О Положении о Ревизионной комиссии НОСТРОЙ.
8. О смете расходов НОСТРОЙ на 2011 г.

С основным докладом выступил Президент НОСТРОЙ Е.В. Басин, который доложил об основных направлениях стимулирования роста строительства в Российской Федерации: усиление внимания к градостроительной политике; расширение строительства быстровозводимых домов индустриального и смешанного изготовления; переход к конкретным мерам по снятию административных барьеров в получении разрешительной документации; обеспечение своевременного резервирования земель под строительство объектов социального назначения; усовершенствование нормативной и правовой базы в строительной сфере. Е.В. Басин также доложил основные положения отчета Совета НОСТРОЙ за 2010 г., а также отметил роль органов Объединения в реализации приоритетных направлений деятельности и задач, поставленных II-м Всероссийским съездом.

Важным результатом работы этого съезда СРО стало принятие Резолюции «О роли системы саморегулирования в развитии строительного комплекса». Участники IV-го Всероссийского съезда отметили первые признаки

выхода строительного комплекса РФ из кризиса. Рост объемов выполненных работ по виду деятельности «Строительство» за январь-март 2011 г. составил 1,6%. Наметился рост объема заказов в строительстве, косвенно подтверждаемый существенным увеличением производства строительных материалов. Так, за январь-март 2011 г. рост производства цемента составил 16,1%, блоков стеновых бетонных – 54%, кирпича керамического – 26,8%, добычи нерудных строительных материалов – 28,6%.

В сложный кризисный период строительная отрасль смогла осуществить исторический, без преувеличения, переход на принципиально новые механизмы управления, основанные на замене лицензирования саморегулированием. Внедрение саморегулирования произошло не без сложностей. Серьезный ущерб репутации системы саморегулирования нанесли и продолжают наносить так называемые «коммерческие СРО», руководители которых открыто и безнаказанно паразитируют на саморегулировании.

Признано ошибочным решение о выведении из сферы саморегулирования ряда опасных видов строительных работ, инициированное влиятельными, но далекими от строительства популистами. Авторы реформы не получили ожидаемого ими результата – из системы саморегулирования вышли лишь несколько сотен строительных компаний, которые составляют менее 1% от общего количества членов СРО. Реальным результатом такого решения стала бессмысленная масштабная замена всех свидетельств о допуске, что привело неоправданным существенным финансовым затратам СРО, нанесло вред репутации саморегулирования в строительном сообществе и замедлило развитие системы на несколько месяцев.

Участники съезда отметили, что в настоящее время система саморегулирования в строительной отрасли полностью сформировалась. Имеется достаточно эффективная законодательная база, которая нуждается в совершенствовании, но не в коренном реформировании, саморегулируемыми организациями покрыта вся территория России. Внедрение саморегулирования не повлекло монополизации региональных или отраслевых рынков, сохранился

высокий уровень конкуренции. На региональном уровне налаживается тесное взаимодействие публичной власти и СРО. Работает институт окружных конференций СРО, позволяющий формировать консолидированное мнение строительного сообщества федерального округа. Эффективно действует НОСТРОЙ, руководящие органы которого избраны на альтернативной основе тайным голосованием с соблюдением демократических процедур, что позволяет им выражать мнение строительного сообщества страны. Налажена работа Комитетов НОСТРОЙ, где на коллегиальной основе формируется мнение строительного сообщества по специализированным вопросам.

Налажена система взаимодействия Национального объединения с органами власти федерального уровня. Впервые в истории России при принятии решений, затрагивающих интересы строителей, стало учитываться их мнение, что повысило качество нормативных актов федерального уровня.

Расходы строительных компаний, связанные с саморегулированием, даже с учетом предписанного законом взноса в компенсационный фонд, лишь незначительно превышают расходы при лицензировании. Однако задачи, решаемые саморегулированием, во многом более значимы для строительной отрасли, чем функции лицензирования.

Участники Всероссийского съезда отметили, что институт саморегулирования в строительной отрасли призван показать свою высокую эффективность далеко за рамками простого замещения лицензирования. В первую очередь, саморегулирование является эффективным инструментом обеспечения безопасности, повышения производительности труда и качества в строительстве на всех его стадиях: градостроительного проектирования, инженерных изысканий, архитектурно-строительного проектирования, строительства, реконструкции, капитального ремонта.

Они выразили уверенность в том, что саморегулирование может и должно стать источником нормотворчества в сфере технического регулирования. Первые шаги в этом направлении уже предприняты: НОСТРОЙ начал работу по разработке и актуализации всего спектра нормативных техниче-

ских документов, включая разработку документов, обеспечивающих гармонизацию российской и европейской систем технического нормирования. Должен сформироваться новый институт частно-государственного партнерства, который позволит создать современную систему технического регулирования в строительстве и обеспечит привлечение инвестиций в эту сферу.

Саморегулирование рассматривается как институт обеспечения надежной защиты интересов потребителей работ и услуг в сфере строительства, а также третьих лиц. Речь идет, в т.ч., о гарантиях возмещения вреда, причиненного потерпевшим недостатками работ при осуществлении инженерных изысканий, проектирования, строительства, реконструкции, капитального ремонта объектов капитального строительства, за счет компенсационных фондов СРО и о мотивации СРО к внедрению системы страхования.

Система саморегулирования является серьезным помощником государства в сфере совершенствования земельного, жилищного законодательства, законодательства о градостроительной деятельности и о закупках для государственных и муниципальных нужд. В рамках саморегулирования должна глубоко исследоваться проблематика правоприменения действующего законодательства и вырабатываться конкретные предложения по улучшению инвестиционного климата в Российской Федерации в целом, а также в отдельных регионах и муниципальных образованиях.

Система саморегулирования во взаимосвязи с системой образования способна обеспечить качественную подготовку кадров для строительной отрасли. Контроль качества знаний строителей, внедряемый в рамках системы саморегулирования, должен стать ориентиром для формирования образовательных программ.

Система саморегулирования, развивая собственные институты третьесудов, в состоянии способствовать разгрузке государственной судебной системы.

Система саморегулирования является мощной информационной площадкой для строительного сообщества. Субъекты строительной деятельно-

сти, их партнеры, поставщики и потребители должны иметь открытый и бесплатный доступ к необходимой им информации, сбор и систематизацию которой можно осуществить в рамках системы саморегулирования.

Участники Всероссийского съезда отметили, что в настоящее время главной проблемой развития системы саморегулирования является недостаточный контроль за деятельностью СРО. В связи с этим Национальным объединениям и федеральным органам исполнительной власти необходимо радикально усилить борьбу с коммерциализацией саморегулирования.

24.05.2011 г. состоялось заседание Координационного совета по взаимодействию с Национальными объединениями СРО в сфере строительства при Минрегионе России. Впервые на столь высоком уровне был поднят вопрос о борьбе с недобросовестными СРО, заслушан доклад об итогах мониторинга деятельности СРО Национальными объединениями. Координационный совет утвердил Перечень основных признаков коммерциализации СРО, направил материалы по нарушениям, допускаемым СРО, в Ростехнадзор, Минюст России, МВД России, Генпрокуратуру, Следственный комитет РФ.

Завершая ретроспективный анализ становления саморегулирования в отечественной строительной сфере, следует отметить, что уже два года строительное сообщество работает в рамках системы саморегулирования. Институт саморегулирования долгое время подвергался критике. Однако, очевидно, что саморегулирование состоялось. Будут новые победы, будут новые проблемы, будут новые решения, будут новые результаты в этом сложном и важном деле.

В средне- и долгосрочной перспективе строительному сообществу предстоит совершенствовать нормативную базу и участвовать в техническом регулировании в строительстве в части анализа существующей нормативной технической документации, формирования единого фонда нормативных технических документов в области строительства; содействия дальнейшему устранению административных барьеров в строительстве в части мониторинга и подготовке предложений; поддержки малого бизнеса в строительстве.

Еще одно направление – это подготовка предложений по совершенствованию Перечня видов работ, которые оказывают влияние на безопасность объектов капитального строительства, предложений по совершенствованию минимальных требований к выдаче свидетельств о допусках в отношении особо опасных, технически сложных и уникальных объектов капитального строительства и многое, многое другое.