

Саморегулирование в строительстве: что год грядущий нам готовит?

Как вы [знаете](#), летом этого года были внесены существенные поправки (ФЗ №148 от 22.07.2008г.), во-первых, в Градостроительный Кодекс РФ, а, во-вторых, в закон о саморегулируемых организациях, а также в законы, касающиеся лицензирования и другие. Эти изменения, в том числе, направлены на дополнение этих нормативно-правовых актов нормами, регулирующими аспекты создания и деятельности саморегулируемых организаций в области инженерных изысканий, архитектурно-строительного проектирования и строительства.

В первую очередь, хотелось бы обратить ваше внимание на то, что в связи с отменой лицензирования указанных видов деятельности все эти изменения обрели реальные сроки исполнения. Так с 1 января 2009 года отменяется выдача лицензий на право осуществления деятельности в области инженерных изысканий, архитектурно-строительного проектирования и строительства. А с 1 января 2010 года отменяются и действующие лицензии. Таким образом, 2009 год станет в своем роде переходным периодом, в котором будут действовать ранее выданные лицензии и свидетельство о допуске к выполнению определенного вида работ, выданное в установленном порядке соответствующей СРО. Этого времени вполне достаточно для создания СРО, либо для вступления.

С 2010 года осуществлять деятельность в области инженерных изысканий, архитектурно-строительного проектирования и строительства можно будет только при наличии свидетельства о допуске к определенному виду работ, выданного в установленном порядке соответствующей СРО.

Все вопросы, касающиеся деятельности, в том числе и организаций строительной направленности, раскрыты в **федеральном законе №148-ФЗ** от 22.07.2008г. «О внесении изменений в Градостроительный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты РФ» (далее – ФЗ №148) и **федеральном законе №315** «О саморегулируемых организациях» (далее – ФЗ №315).

ФЗ №315 понятие **саморегулирования** определяется следующим образом:

самостоятельная и инициативная деятельность, осуществляемая субъектами предпринимательской или профессиональной деятельности, по разработке и установлению стандартов этой деятельности и контролю их исполнения.

При этом, **саморегулируемая организация** (СРО) – это некоммерческая организация, созданная и следующая принципам саморегулирования, объединяющая субъектов предпринимательской или профессиональной деятельности.

ФЗ №148 дает следующее определение понятия СРО в области инженерных изысканий, архитектурно-строительного проектирования, строительства, реконструкции, капитального ремонта объектов капитального строительства:

некоммерческая организация, зарегистрированная в установленном порядке, основанная на членстве индивидуальных предпринимателей и (или) юридических лиц, выполняющих инженерные изыскания или осуществляющих архитектурно-строительное проектирование, строительство, реконструкцию, капитальный ремонт объектов капитального строительства.

Таким образом, определены цели деятельности СРО:

- соблюдение требований технических регламентов,
- повышение качества выполняемых работ.

А также содержание деятельности СРО – разработка и утверждение документов, регулирующих деятельность членов СРО (правила и стандарты), контроль за соблюдением членами саморегулируемой организации требований этих документов.

В статье 55.3 главы 6.1 Градостроительного кодекса обозначены следующие виды СРО в строительной отрасли:

- в области инженерных изысканий;
- в области проектирования;
- строительные.

По сравнению с предыдущими изменениями была исключена комплексная СРО в строительной сфере, которая объединяла бы все три указанных вида деятельности. Возможно, данное разделение будет не очень удобно для существующих проектных организаций, имеющих в своем составе подразделение, занимающееся изыскательной деятельностью.

В статье 55.4 приведены требования к некоммерческой организации, необходимые для приобретения статуса саморегулируемой организации.

Для создания саморегулируемой организации, основанной на членстве лиц, выполняющих **инженерные изыскания или проектные работы** необходимо:

- 1) объединение в составе некоммерческой организации в качестве ее членов не менее **пятидесяти (50)** индивидуальных предпринимателей и (или) юридических лиц;
- 2) создание компенсационного фонда на следующих условиях:

– не менее **пятистот тысяч (500 000)** рублей на одного члена некоммерческой организации;

– если СРО установлено требование к страхованию ее членами гражданской ответственности, то взнос не менее **ста пятидесяти тысяч (150 000)** рублей на одного члена некоммерческой организации.

Условия создания саморегулируемой организации, основанной на членстве лиц, выполняющих **строительные работы**:

1) объединение в составе некоммерческой организации в качестве ее членов не менее **ста (100)** индивидуальных предпринимателей и (или) юридических лиц;

2) создание компенсационного фонда на следующих условиях:

– не менее **миллиона (1 000 000)** рублей на одного члена некоммерческой организации;

– если СРО установлено требование к страхованию ее членами гражданской ответственности, то взнос не менее **трехсот (300 000) тысяч** рублей на одного члена некоммерческой организации.

Помимо вноса в компенсационный фонд член СРО платит направленные на обеспечение деятельности СРО единовременный вступительный и регулярные членские взносы, которые наряду с другими факторами станут механизмом конкуренции СРО.

Саморегулируемая организация в пределах средств компенсационного фонда саморегулируемой организации несет субсидиарную ответственность по обязательствам своих членов, возникшим вследствие причинения вреда из-за недостатков работ по инженерным изысканиям, подготовке проектной документации, строительству, реконструкции и капитальному ремонту (статья 55.6 Градостроительного кодекса РФ). Причем если имеется положительное заключение государственной экспертизы проектной документации или работ, а также негосударственной экспертизы, то вместе с СРО солидарную имущественную ответственность несет и Российская Федерация, или субъект РФ, либо негосударственная организация, выдавшая заключение. При наличии у члена СРО договора гражданской ответственности, государство отвечает, если для возмещения указанного вреда недостаточно средств, полученных по договору страхования ответственности, либо лицо, выполнившее работы, отказалось удовлетворить требование о возмещении вреда, либо заказчик или третье лицо не получили от него в разумный срок ответ на предъявленное требование о возмещении вреда.

Не допускается осуществление выплат из средств компенсационного фонда саморегулируемой организации, за исключением следующих случаев:

- возврат ошибочно перечисленных средств;
- размещение средств компенсационного фонда СРО в целях его сохранения и увеличения его размера;
- осуществление выплат в результате наступления субсидиарной ответственности.

Средства компенсационного фонда саморегулируемой организации могут быть размещены в активы в целях сохранения и увеличения его размера, за исключением размещения на банковских счетах членов такой саморегулируемой организации и в их ценные бумаги. В случае необходимости осуществления выплат из средств компенсационного фонда саморегулируемой организации срок возврата средств из указанных активов не должен превышать десять рабочих дней.

В случае осуществления выплат из средств компенсационного фонда СРО в результате наступления субсидиарной ответственности, все члены СРО в течение двух месяцев должны внести взносы в компенсационный фонд СРО в целях увеличения размера такого фонда в порядке и до размера, которые установлены уставом СРО.

Лицу, прекратившему членство в саморегулируемой организации, не возвращаются уплаченные вступительный взнос, членские взносы и взносы в компенсационный фонд саморегулируемой организации.

Для образования СРО необходимо наличие следующих документов:

- а) требований к выдаче свидетельства о допуске к работам;
- б) правил контроля в области саморегулирования;
- в) документально описанной системы мер дисциплинарного воздействия за несоблюдение требований, устанавливаемых вышеуказанными документами.

Более того, согласно п. 2 статьи 55.5 Градостроительного кодекса РФ саморегулируемая организация вправе разрабатывать стандарты и правила выполнения работ членами данной организации, соответствующие действующему законодательству, в т.ч. техническим регламентам. Исполнение требований этих стандартов и правил является обязательным.

Причем под стандартом понимается документ, устанавливающий в соответствии с законодательством РФ о техническом регулировании правила выполнения работ, которые оказывают влияние на безопасность объектов капитального строительства, требования к результатам указанных работ, системе контроля

выполнения указанных работ. Под правилами саморегулирования понимается документ, устанавливающий требования к предпринимательской деятельности членов саморегулируемых организаций, за исключением требований, установленных законодательством РФ о техническом регулировании.

Что касается непосредственно содержания стандартов, то возникает ряд вопросов. Во-первых, на сегодняшний день (21.10.08) нет перечня видов работ в строительной сфере, оказывающих влияние на безопасность объектов капитального строительства, который согласно внесенным изменениям в Градостроительный кодекс должен был подготовить Госстрой (п. 4 статьи 55.8). Ряд заинтересованных организаций (например, Ассоциация промышленно-строительного комплекса Санкт-Петербурга) предлагают при составлении этого перечня использовать «Общероссийский классификатор видов экономической деятельности» ОК 029-2007, при этом организациям строительного комплекса не потребуется перерегистрация действующих Уставов.

Также есть предложения составить перечень работ на основе требований находящегося в стадии проекта технического регламента **«О безопасности зданий и сооружений»** (с текстом проекта можно ознакомиться, например, на сайте [«Российской газеты»](#)), который должен стать основополагающим документом в области регулирования строительной отрасли. Но он пока далек от совершенства, в частности есть неясность в возможности отнесения некоторых видов деятельности (например, внутренние отделочные работы) к оказывающим влияние на безопасность.

Во-вторых, ни Градостроительный кодекс, ни закон о саморегулируемых организациях не фиксируют форму и содержание стандартов СРО, вводя лишь ряд ограничений:

- должны соответствовать требованиям законодательства РФ и целям саморегулирования;
- не должны устанавливать преимущества для учредителей СРО, устранять или ограничивать конкуренцию, создавать какие-либо препятствия для доступа на рынок заинтересованным лицам.

Поэтому наиболее оптимальной, на мой взгляд, по форме и содержанию для такого рода системы стандартов является система менеджмента качества (СМК), соответствующая требованиям ГОСТ Р ИСО 9001-2001, дополнительно включающая специальные документы СРО (например, положение или СТО о дисциплинарном комитете).

Преимущество такого подхода очевидно: на сегодня СМК – самый действенный и универсальный механизм ориентирования деятельности организации на обеспечение требуемого качества продукции, работ или услуг. Более того, сертифицированная на соответствие требованиям ГОСТ Р ИСО 9001-2001 система качества приобретает статус признаваемой по всему миру, что весьма актуально при заключении контракта с зарубежными организациями и, конечно же, в свете вступления России в ВТО, так как существенно снижает риски при интеграции деятельности компании в мировую экономику.

При разработке СМК для строительной СРО можно будет учесть в том числе самые современные методики и технологии управления организацией в области безопасности, стратегии развития и качества, характеризующие деятельность СРО и ее членов в целом. Это позволит создать дополнительные гарантии как для заказчика работ, так и конечного потребителя, а значит повысить привлекательность и надежность такой СРО. Проект перечня документов системы внутренних стандартов СРО приведен в таблице 1.

Так, например, СТО-11 «Персонал. Повышение квалификации. Обучение. Аттестация» в соответствии с пунктами 6-8 статьи 55.5 Градостроительного кодекса РФ будет содержать квалификационные и другие требования к участникам СРО.

Правилами саморегулирования согласно п.12 статьи 55.5 Градостроительного кодекса РФ могут устанавливаться:

1) условия, подлежащие включению в договор подряда и обеспечивающие защиту интересов заказчиков работ, которые оказывают влияние на безопасность объектов капитального строительства;

2) требования к исполнителям работ, которые оказывают влияние на безопасность объектов капитального строительства, относительно предупреждения и разрешения конфликтных ситуаций с заказчиками этих работ, пользователями результатами этих работ;

3) требования о страховании членами саморегулируемой организации гражданской ответственности, которая может наступить в случае причинения вреда вследствие недостатков работ, которые оказывают влияние на безопасность объектов капитального строительства, условия такого страхования;

4) требования о страховании иных связанных с выполнением строительномонтажных работ рисков, о страховании работников индивидуального предпринимателя, работников юридического лица от несчастных случаев и болезней, условия такого страхования;

5) требование о наличии сертификатов соответствия работ, которые оказывают влияние на безопасность объектов капитального строительства, сертификатов системы управления качеством таких работ, выданных при осуществлении добровольного подтверждения соответствия в определенной системе добровольной сертификации;

6) требования к содержанию рекламы, распространяемой исполнителями работ, которые оказывают влияние на безопасность объектов капитального строительства.

Таблица 1. Проект перечня внутренних стандартов СРО.

№ п/п.	Наименование документа	Содержание
1	Положение о СРО НП «xxx» – положение об общем собрании членов СРО, – положение о коллегиальном органе управления, – положение об исполнительном органе	Общие положения Область деятельности Порядок вступления и членства Состав и организационная структура Взаимодействие с другими организациями Финансовая деятельность
2	Положение о дисциплинарном комитете	
3	Положение о третейском суде	
4	Положение о контролирующем соблюдение требований стандартов органе	
5	СТО. Разработка документации	
6	СТО. Документооборот	Внутренний Внешний
7	СТО. Информационное обеспечение деятельности СРО	
8	СТО. Стратегия, миссия, видение. Политика в области качества	
9	СТО. Полномочия и ответственность персонала	
10	СТО. Контроль и анализ деятельности членов СРО	
11	СТО. Персонал. Повышение квалификации. Обучение. Аттестация	
12	СТО. Инфраструктура	
13	СТО. Деятельность СРО	Представление интересов членов СРО в органах власти Участие в разработке законопроектов, стандартов и правил строительной деятельности и т.д. согласно ФЗ №315
14	СТО. Внутренние аудиты	

Хотелось бы обратить внимание на требование, указанное в пятом абзаце списка, которое подчеркивает важность наличия сертифицированной системы управления

качеством работ, оказывающих влияние на безопасность объектов капитального строительства.

В п. 2 статьи 55.6 Градостроительного кодекса РФ приведен список документов, необходимых для приема в члены саморегулируемой организации. При этом вступление в такую организацию означает получение свидетельства о допуске к работам, оказывающим влияние на безопасность объектов капитального строительства, так как вступающее юридическое лицо или индивидуальный предприниматель должны соответствовать требованиям к получению свидетельства о допуске.

Согласно п.7 статьи 55.8 исключается получение такого свидетельства участниками некоммерческой организации, преобразованной в саморегулируемую.

Юридическое лицо или индивидуальный предприниматель может быть членом одной или нескольких саморегулируемых организаций каждого из трех видов СРО при условии, что по каждому виду работ он будет иметь только одно соответствующее свидетельство о допуске (п. 7 статьи 55.6).

Для приема в члены СРО индивидуальный предприниматель или юридическое лицо обязан предоставить следующие документы:

- заявление о приеме в члены СРО, в котором указывается вид работ, оказывающих влияние на безопасность объектов капитального строительства, и свидетельство о допуске к которым намерен получить индивидуальный предприниматель или юридическое лицо;

- свидетельство о внесении записи в ЕГРЮЛ, копии учредительных документов;

- копия выданного другой СРО того же вида свидетельства о допуске, если индивидуальный предприниматель или юридическое лицо является членом другой СРО того же вида;

- документы, подтверждающие соответствие индивидуального предпринимателя или юридического лица требованиям к выдаче свидетельства о допуске.

Что касается последнего пункта – документы, подтверждающие соответствие, – наиболее логичным, на мой взгляд, в роли выглядел бы сертификат соответствия на систему качества. При отсутствии в организации-кандидате системы качества оценка соответствия требованиям СРО может быть произведена независимым органом, либо экспертами СРО.

Форма свидетельства о допуске устанавливается органом надзора за СРО (п.8).

Свидетельство в отличие от ранее существовавших лицензий выдается безвозмездно, а также без ограничения срока и территории действия (п.9).

Большое внимание в законе «О саморегулируемых организациях» и Градостроительном кодексе уделяется информационному обеспечению деятельности СРО (статьи 7 и 55.9, соответственно), в том числе приводятся требования к обязательному размещению следующей информации:

- 1) контактная информация саморегулируемой организации;
- 2) контактная информация органа надзора за саморегулируемыми организациями;
- 3) контактная информация некоммерческих организаций, членом которых является саморегулируемая организация;
- 4) перечень видов работ, которые оказывают влияние на безопасность объектов капитального строительства и решение вопросов по выдаче свидетельства о допуске к которым отнесено общим собранием членом саморегулируемой организации к сфере деятельности саморегулируемой организации;
- 5) реестр членом саморегулируемой организации;
- 6) размер и порядок формирования компенсационного фонда саморегулируемой организации, перечень выплат из средств этого фонда, осуществленных по обязательствам своих членом;
- 7) размеры вступительного и регулярных членских взносов и порядок их уплаты;
- 8) документы, принятые общим собранием членом саморегулируемой организации или постоянно действующим коллегиальным органом управления саморегулируемой организации;
- 9) состав постоянно действующего коллегиального органа управления саморегулируемой организации.

Таким образом реализуются принципы информационной открытости и доступности, а также возможность выбора наиболее надежной и привлекательной по другим критериям СРО.

Статья 6 закона «О саморегулируемых организациях» посвящена функциям, правам и обязанностям СРО.

Помимо решения вопросов членства, СРО осуществляет следующие функции:

Применяет меры дисциплинарного воздействия,

1. Образует третейские суды,
2. Анализирует деятельность членом СРО,
3. Представляет интересы СРО в отношениях с властью,
4. Организует обучение и аттестацию работников, сертификацию работ,
5. Обеспечивает информационную поддержку деятельности СРО,

6. Контроль деятельности членов СРО и т.д.

Далее в законе последовательно описываются указанные функции более подробно. Круг обозначенных задач и масштабность впечатляет. Вопрос в том, кем решать поставленные задачи? Поскольку есть ряд задач специфичных и представленных на рынке консалтинговых услуг, на мой взгляд, при отсутствии необходимых специалистов для решения этих вопросов целесообразно привлечь сторонние организации – так называемый [аутсорсинг](#). Например, обучение и аттестацию поручить вузу соответствующей направленности, сертификацию работ – органу по сертификации, контроль соблюдения требований стандартов – консультационно-методическому центру, информационную поддержку – IT компании.

Саморегулируемая организация принимает решение об исключении из членов саморегулируемой организации индивидуального предпринимателя или юридического лица в случае:

- несоблюдения членом саморегулируемой организации требований технических регламентов, повлекшего за собой причинение вреда;

- неоднократного в течение одного года или грубого нарушения членом саморегулируемой организации требований к выдаче свидетельств о допуске, требований технических регламентов, правил контроля в области саморегулирования, требований стандартов саморегулируемых организаций и (или) требований правил саморегулирования;

- неоднократной неуплаты в течение одного года или несвоевременной уплаты в течение одного года членских взносов;

- невнесения взноса в компенсационный фонд саморегулируемой организации в установленный срок;

- отсутствия у индивидуального предпринимателя или юридического лица свидетельства о допуске хотя бы к одному виду работ, которые оказывают влияние на безопасность объектов капитального строительства.

В статьях с 15 по 18 описывается состав и функции органов СРО.

Общее собрание членов СРО является высшим органом управления, в ведении которого находятся общие организационные вопросы.

Постоянно действующий **коллегиальный орган управления СРО** формируется как из физических лиц-членов СРО, так и независимых экспертов. Этот орган решает

вопросы, касающиеся нормативной базы деятельности СРО, аудитов, назначения руководителей специализированных органов СРО.

К компетенции **исполнительного органа** саморегулируемой организации относятся любые вопросы хозяйственной и иной деятельности саморегулируемой организации, не относящиеся к компетенции общего собрания членов саморегулируемой организации и ее постоянно действующего коллегиального органа управления.

Согласно статье 19 к специализированным органам управления СРО относятся:

Контролирующий орган (осуществляет контроль соблюдения требований стандартов),

Дисциплинарный комитет (определяет меру дисциплинарного воздействия в отношении члена СРО за несоблюдение требования технических регламентов, требований к выдаче свидетельств о допуске, правил контроля в области саморегулирования, требований стандартов саморегулируемых организаций правил саморегулирования).

Также при необходимости могут быть созданы и другие специализированные органы.

На рисунке 1 представлен проект организационной структуры СРО.

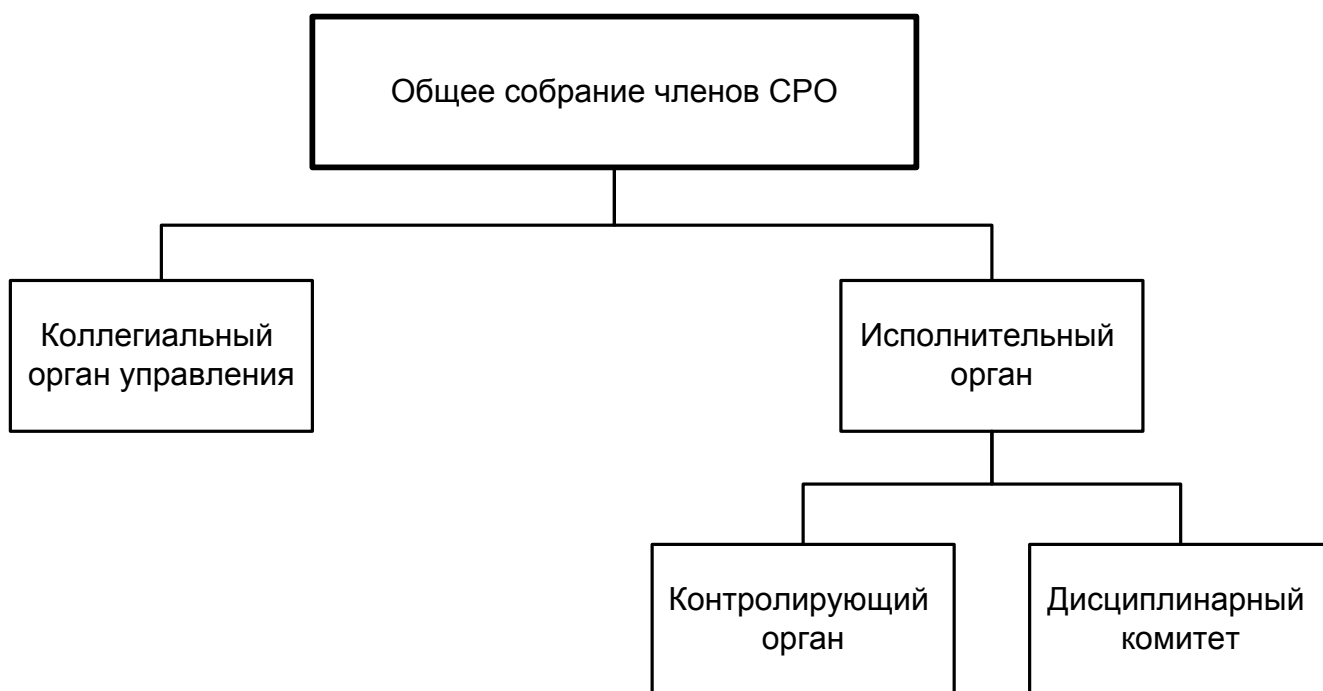


Рисунок 1. Проект организационной структуры СРО.

Согласно статье 60 Градостроительного кодекса РФ возмещение вреда, причиненного вследствие недостатков работ по инженерным изысканиям, по подготовке проектной документации, по строительству, реконструкции, капитальному ремонту

объектов капитального строительства осуществляется лицом, выполнившим такие работы. Тем не менее, солидарно субсидиарную ответственность за причинение указанного вреда несет:

1) Российская Федерация, субъект Российской Федерации или организация, которая проводит негосударственную экспертизу проектной документации, если вред причинен в результате несоответствия результатов деятельности исполнителя работ требованиям технических регламентов при положительном заключении государственных контролирующих органов;

2) саморегулируемая организация в пределах средств компенсационного фонда саморегулируемой организации в отношении лица, которое на момент выполнения таких работ имело свидетельство о допуске к ним, выданное этой СРО.

4. В случае причинения вреда вследствие недостатков работ, которые оказывают влияние на безопасность объектов капитального строительства, при наличии у лица, выполнившего такие работы, договора гражданской ответственности, которая может наступить в случае причинения вреда вследствие недостатков таких работ, указанный вред возмещается за счет средств, полученных по договору данного страхования, и за счет средств лица, выполнившего такие работы. При этом положения, предусматривающие солидарную субсидиарную ответственность Российской Федерации, субъекта Российской Федерации, организации, которая провела негосударственную экспертизу проектной документации, саморегулируемой организации, выдавшей свидетельство о допуске к таким работам, применяются при наличии следующих условий:

1) для возмещения указанного вреда недостаточно средств, полученных по договору страхования ответственности;

2) лицо, выполнившее работы, которые оказывают влияние на безопасность объектов капитального строительства, отказалось удовлетворить требование о возмещении вреда либо заказчик или третье лицо не получили от него в разумный срок ответ на предъявленное требование о возмещении вреда.

Также федеральным законом №148 от 22.07.2008г. вносятся изменения в Кодекс РФ об административных правонарушениях, согласно которым устанавливается мера административного наказания за осуществление деятельности, оказывающей влияние на безопасность объектов капитального строительства, без свидетельства о допуске (40-50 тыс. рублей), за несоблюдение минимально необходимых требований к выдаче такого свидетельства (30-40 тыс. рублей). При повторном нарушении в течение года возрастает

сумма штрафа (до 50 тыс. рублей), либо назначается административное приостановление деятельности на срок до 90 суток.

Согласно статье 24 саморегулируемые организации могут объединяться в союзы или ассоциации СРО. Более того, указом президента РФ предписывается создать национальное объединение саморегулируемых организаций в области инженерных изысканий, архитектурно-строительного проектирования, строительства, реконструкции, капитального ремонта объектов капитального строительства не позднее 1 июля 2009 года.

Таким образом, на сегодняшний момент мы имеем вполне законченный механизм создания и деятельности СРО в строительной отрасли, и переход к данному виду организации неизбежен и, более того, вполне оправдан. При этом государство делегировало максимум полномочий саморегулируемым организациям, в том числе в сфере капитального строительства, оставив за собой лишь право надзора за деятельностью СРО, а не отраслью. Подобная инициатива с успехом используется за рубежом, причем почти во всех областях жизнедеятельности. Да, строительным организациям необходимо преодолеть некоторые трудности на пути создания или вступления в СРО, но это вполне по силам специалистам НП «Центр качества «Экспертиза», и, со своей стороны, мы готовы оказать необходимую помощь.