

НАЦИОНАЛЬНОЕ ОБЪЕДИНЕНИЕ СТРОИТЕЛЕЙ

НАЦИОНАЛЬНАЯ ФЕДЕРАЦИЯ ПРОФЕССИОНАЛЬНОГО ОБРАЗОВАНИЯ

САМОРЕГУЛИРОВАНИЕ в строительной сфере

Учебно-практическое пособие
для руководителей и специалистов саморегулируемых организаций

Москва – Санкт-Петербург
2010 год

НАЦИОНАЛЬНОЕ ОБЪЕДИНЕНИЕ СТРОИТЕЛЕЙ

НАЦИОНАЛЬНАЯ ФЕДЕРАЦИЯ ПРОФЕССИОНАЛЬНОГО ОБРАЗОВАНИЯ

САМОРЕГУЛИРОВАНИЕ в строительной сфере

Учебно-практическое пособие
для руководителей и специалистов саморегулируемых организаций

*Под редакцией
М.Ю. Викторова и А.Н. Ларионова*

Москва – Санкт-Петербург
2010 год

УДК 332.122
ББК 65.050.2

Рецензенты:

Збрицкий А.А., д.э.н., профессор, заслуженный деятель науки РФ, ректор Государственной академии профессиональной переподготовки и повышения квалификации руководящих работников и специалистов инвестиционной сферы;

Панкратов Е.П., д.э.н., профессор, заслуженный строитель РФ, президент Международной академии инвестиций и экономики строительства

Рекомендовано решением Комитета по профессиональному образованию Национального объединения строителей (протокол № 1 от 05.03.2010 г.)

Саморегулирование в строительной сфере: учеб.-практ. пособие для руководителей и специалистов саморегулируемых организаций / Л.С. Баринова, М.Ю. Викторов, А.Н. Ларионов, Д.К. Молчанов, С.В. Пугачев, А.С. Роботов, А.Ф. Суров, К.В. Холопик. Под ред. М.Ю. Викторова и А.Н. Ларионова. – М., СПб.: Изд-во ООО «ИМКА-Медиа», 2010. – 508 с.

Рассмотрены аспекты становления российской строительной отрасли в условиях рыночной экономики, проблемы управления современной строительной компанией. Изложены сущность и принципы создания и функционирования саморегулируемых организаций в строительстве, представлены и обоснованы основные направления развития саморегулирования в строительстве, изложены проблемы технического регулирования и стандартизации в строительстве, представлены методические рекомендации по страхованию гражданской ответственности членов саморегулируемых организаций, основанных на членстве лиц, осуществляющих строительство.

Учебно-практическое пособие предназначено для руководителей и специалистов саморегулируемых организаций в строительстве, специалистов органов государственной власти и местного самоуправления, занимающихся реализацией экономической политики, а также всех интересующихся проблемами саморегулирования в строительстве.

УДК 332.122
ББК 65.050.2

© Национальное объединение строителей, 2010
© Л.С. Баринова, М.Ю. Викторов, А.Н. Ларионов, Д.К. Молчанов,
С.В. Пугачев, А.С. Роботов, А.Ф. Суров, К.В. Холопик, 2010

ISBN 978-5-91339-121-6

ОГЛАВЛЕНИЕ

Предисловие.....	5
Глава 1. Место и роль строительства в системе национальной экономики.....	9
1.1. Общая характеристика отрасли «строительство».....	9
1.2. Особенности отрасли «строительство» и их влияние на экономику.....	16
1.3. Методы государственного регулирования инвестиционно-строительной деятельности.....	24
Глава 2. Становление российской строительной отрасли в условиях рыночной экономики.....	37
2.1. Генезис строительной отрасли в пореформенный период.	37
2.2. Социально-экономический потенциал программно-целевого метода управления инвестиционно-строительным комплексом.....	50
2.3. Компаративный анализ саморегулирования и государственного регулирования.....	65
Глава 3. Проблемы управления современной строительной компаний.....	78
3.1. Оценка современного состояния российских строительных компаний.....	78
3.2. Формирование структур управления строительными компаниями.....	91
3.3. Рыночное ценообразование и договорные отношения...	107
3.4. Зарубежный опыт управления надежностью и конкурентоспособностью строительных компаний.....	113
Глава 4. Саморегулирование в строительном комплексе как фактор устойчивого развития отрасли.....	125
4.1. Основные положения теории устойчивого развития.....	125
4.2. Особенности становления института саморегулирования в российском строительном комплексе.....	141
4.3. Анализ правового обеспечения и проблем саморегулирования в строительстве.....	158
4.4. Основные направления развития саморегулирования в строительстве.....	177

Глава 5. Технический регламент и стандарты в строительстве.....	196
5.1. Развитие технического регулирования в пореформенный период.....	196
5.2. Современные проблемы стандартизации	212
Глава 6. Страхование гражданской ответственности членов саморегулируемых организаций.....	218
6.1. Проблемы страхования ответственности в строительной сфере.....	218
6.2. Методические рекомендации по страхованию гражданской ответственности членов саморегулируемых организаций.....	223
Список литературы.....	246
	249
Приложения.....	
Приложение 1: Федеральное законодательство о саморегулировании в строительстве.....	249
Приложение 2: Акты федеральных органов власти.....	383
Приложение 3: Официальные разъяснения.....	399
Приложение 4: Устав Национального объединения строителей.....	409
Приложение 5: Унифицированные Требования к выдаче Свидетельств о допусках к работам.....	434
Приложение 6: Федеральный закон от 30.12.2009 № 384-ФЗ «Технический регламент о безопасности зданий и сооружений».....	466

Предисловие

В настоящее время строителям и чиновникам необходимо знать, что собой представляет современный инвестиционно-строительный комплекс (ИСК) по своей структуре и функционированию, каковы основные законы его эволюции и проблемы развития, что такое саморегулирование в строительстве, техническое регулирование и страхование гражданской ответственности членов саморегулируемых организаций (СРО), основанных на членстве лиц, осуществляющих строительство. Именно этим вопросам и посвящено учебно-практическое пособие «Саморегулирование в строительной сфере».

Анализ результатов реформирования строительной отрасли и оценка ее современного состояния позволили нам обосновать, что пришло время воссоединения логики мышления и нравственности чувств как условия сохранения и развития отечественной строительной отрасли. В первых двух главах пособия доказано, что само собой такое преобразование не произойдет. Для этого требуются новое знание и определенные усилия: строители и чиновники должны знать и понимать, что и как необходимо делать, как вести себя в новых условиях. Именно поэтому основная цель предлагаемого пособия – помочь руководителям и экспертам СРО не только понять всю остроту, глубину и сложность проблем, имеющихся сегодня в отечественном ИСК, но и предложить конкретные знания и методы решения проблем.

В работе выявлено, что пореформенный период не только не решил, но и усугубил положение дел в строительстве. Этот результат позволил фактору устойчивого развития отраслевых экономических комплексов в настоящее время приобрести доминантную значимость во многих фундаментальных исследованиях и прикладных научно-практических разработках. В частности, результаты наших исследований свидетельствуют о том, что ушедшие в историю административно-командные методы управления отраслью в советский период и ее «свободный полет» в 1990-х годах – две крайности, неприемлемые для российского менталитета, продемонстрировавшие свою несостоятельность. Аргументировано, что «золотой серединой» может стать саморегулирование отрасли: в целях устранения избыточных административных барьеров и восстановления доверия и взаимопонимания в строительстве обоснована необходимость создания и поддержки функционирования СРО.

В третьей главе установлено, что одной из ключевых проблем современного российского ИСК является кризис доверия между предпринимателями, потребителями и органами государственной власти. Этот кризис выражается в разобщенности и несогласованности действий по выработке отраслевых стандартов со стороны государства, отклонении предпринимателей от отраслевых норм и правил деловой этики и как следствие потере доверия к ним со стороны потребителей. Потеря управляемости отечественным ИСК – логически неизбежный результат при отсутствии научно обоснованного выбора цели, государственной строительной политики, программ преобразований, технологии руководства всеми процессами эволюционного перехода от его начала до достижения стратегической цели. Именно поэтому в современных условиях решение проблем, существующих в ИСК, возможно только при непосредственном и активном участии каждого его участника: наступило время, когда нам всем пора осознать, что «спасение утопающих – дело рук самих утопающих».

В четвертой главе аргументирована необходимость развития саморегулирования в строительстве, которое выражается в самостоятельной инициативной деятельности субъектов гражданских правоотношений по регулированию собственной деятельности. При этом саморегулирование и государственное регулирование должны выступать как некие конкурентные механизмы, совокупно обеспечивающие стабильный правопорядок в отрасли.

В пособии обосновано, что саморегулирование бизнеса может быть эффективным дополнением к государственному регулированию. Создаваемые СРО должны стать мощной движущей силой экономического роста, обеспечивающей повышение эффективности и конкурентоспособности экономики, учет и согласование интересов всех хозяйствующих субъектов и населения в целом при выработке и реализации экономической политики.

Так, с 1 января 2010 года в строительной отрасли Российской Федерации осуществлен переход от лицензирования к саморегулированию. В настоящее время статус СРО предоставлен около 400 некоммерческим партнерствам, которые осуществляют выдачу Свидетельств о допусках к опасным работам. Принята нормативная база саморегулирования, включающая в себя федеральный закон, ряд актов Правительства России и федеральных органов исполнительной власти. На основе указанных актов

СРО разработали и утвердили многочисленные собственные документы, которыми руководствуются при выдаче Свидетельств о допусках к опасным работам, стандарты и правила саморегулирования, предназначенные для защиты прав потребителей, повышения ответственности исполнителей опасных работ.

В настоящее время созданы национальные объединения строителей, проектировщиков, изыскателей, которые координируют деятельность СРО, членами которых уже являются более 65 000 строительных, проектных, изыскательских организаций. Уже сегодня ощутимы первые значительные положительные последствия саморегулирования – отрасль избавилась от десятков тысяч фирм-однодневок, которые паразитируют на несовершенстве законодательства о закупках для государственных и муниципальных нужд, не платят налоги, нарушают миграционное законодательство, а также осуществляют обналичивание средств по такой статье затрат, как строительство. Отрасль избавилась от такого явления, как умышленное дробление бизнеса на множество малых предприятий, с целью использования упрощенной системы налогообложения.

Вместе с тем не может не вызывать тревоги и озабоченности намерение провести кардинальные законодательные реформы – резко сократить сферу саморегулирования, т.е. вывести на свободный рынок многие опаснейшие виды строительных работ,кратно повысить размеры отчислений в компенсационные фонды, ликвидировать нормы, мотивирующие развитие страхования гражданской ответственности.

В работе предлагается уменьшить размер взносов в компенсационные фонды СРО. Необходимо внедрять систему субсидирования расходов на повышение квалификации специалистов малого бизнеса. Требуются и другие формы государственной поддержки строительной отрасли. Однако больше всего отечественная строительная отрасль сейчас нуждается в стабильности и уверенности в неизменности правил регулирования.

Пятая и шестая главы пособия посвящены соответственно раскрытию проблем и разработке направлений развития технического регулирования и страхования гражданской ответственности членов СРО, основанных на членстве лиц, осуществляющих строительство. В работе обосновано, что уже в ближайшее время кардинально повысится безопасность и качество строительства, поскольку в рамках института саморегулирования происходит становление системы страхования гражданской ответственности

исполнителей опасных работ, развитие на качественно новой основе системы повышения квалификации, внедряются новые механизмы контроля за деятельностью исполнителей работ. Однако, как и любое новое законодательство, законодательство о саморегулировании требует совершенствования. Например, неприемлемо высоким является размер отчислений в компенсационные фонды СРО для субъектов малого бизнеса.

Сложившаяся ситуация в области технического регулирования в нашей стране абсолютно ненормальная: государственные органы, ответственные за реализацию данного закона, пустили на самотек вопросы обеспечения безопасности в стране. Мы считаем, что упустить такие инструменты, как стандарты, нормативы и процедуры их создания и соблюдения – это значит полностью самоустраниться от решения этих задач и выполнения своей основной роли – обеспечения безопасности своих граждан, безопасности продукции и инфраструктуры.

Резюмируя вышеизложенное, подчеркнем, что в настоящее время стратегическим направлением развития ИСК является саморегулирование отрасли, сокращение функций государственных органов управления и передача их субъектам предпринимательства, которые могут сами эффективно их осуществлять. При этом государство должно создавать правовую основу действия рыночного механизма и порядок его регулирования. В предлагаемой работе аргументировано, что потребитель строительной продукции не должен бояться передачи государственных функций управления отраслью строительному сообществу: механизм СРО достойно заменит государственную систему допуска строительных компаний, существенно усилив при этом регулирование строительной отрасли системой материальной ответственности.

*Президент Национального объединения строителей,
председатель Комитета ТПП по предпринимательству
в сфере строительства,
заслуженный строитель Российской Федерации,
Герой Социалистического труда,
кандидат экономических наук, академик РААСН*

Е.В. Басин