

Совершенствование законодательной базы саморегулирования стройкомплекса – основа безопасности социума и повышения конкурентоспособности экономики

8 ноября 2011 г. в рамках Российского инвестиционного строительного форума состоялся Круглый стол «Итоги саморегулирования в отрасли связи и информационных технологий». Круглый стол проводился Комитетом по строительству объектов связи, телекоммуникационных технологий Национального объединения строителей (НОСТРОЙ). На заседании широко обсуждались вопросы методологии, стратегии саморегулирования, развития саморегулирования строительного комплекса телекома.

По оценке экспертов, профессионального сообщества, ввод института саморегулирования в строительной сфере -- наиболее значимый вклад органов госрегулирования в развитие российской экономики. Именно такой тезис был обозначен на XXI Конгрессе организаций связи и информационных технологий «Качество услуг связи и ИКТ -- современному информационному обществу», который проводился во Всемирный день качества -- 10 ноября 2011 г.

Совершенствование законодательной базы саморегулирования строительного комплекса -- современный инструмент государственного регулирования экономики, правильное применение которого -- одна из ключевых задач развития экономики страны, обеспечение безопасности социума, создание условий для бизнеса, повышения конкурентоспособности страны.

Как показывает анализ развития мировой экономики, удельный вес российской экономики в мировом валовом продукте к 2011 г. уменьшился вдвое, по сравнению с 1991 г., и втрое, по сравнению с 1950 г. Тренд глобальных изменений очевиден. Системный кризис управления экономикой -- явление, возникшее не в 1990-х гг. Но очевидно, что за двадцать прошедших лет существенных системных изменений в развитии таких ключевых секторов экономики, как промышленность, наука, образование и др., не произошло.

Какими будут грядущие десятилетия для России?

Удастся ли изменить сложившийся тренд развития экономики относительно общемировых процессов, привести удельный вес экономики страны в соответствие с тем положением, которое она занимала и должна занимать, или реальностью станет пессимистический прогноз (рис. 1). Во многом это зависит от развития института саморегулирования строительного комплекса.



Рис. 1. Удельный вес России в мировом валовом продукте

XXI век — век высоких технологий и, как следствие возрастания вероятности техногенных катастроф, повышение значения адаптивности национальной экономики к экономическим, социальным изменениям, безопасности объектов капитального строительства. В этих условиях главными целями развития российской экономики становятся обеспечение безопасности и конкурентоспособности российской экономики. Ориентация на достижение этих целей позволит преодолеть сложившиеся системные сбои, вызванные снижением качества образования, уровня профессионализма, инновационного развития.

Основными целями саморегулируемых организаций (СРО) строительного комплекса и содержанием их деятельности являются оказание содействия членам Партнерства в предупреждении причинения вреда жизни или здоровью физических лиц, имуществу физических или юридических лиц, окружающей среде и т.д. вследствие недостатков работ, которые оказывают влияние на безопасность объектов капитального строительства, повышение качества работ.

Насколько успешны итоги саморегулирования?

Если проанализировать, что дало саморегулирование развитию российской экономики сегодня, то следует отметить, например, что при выполнении работ на объектах капитального строительства, которые находятся вне регулирования СРО (то есть выполняются организациями, не имеющими свидетельства о допуске к этим работам), за этот период на 30% возросло количество смертельных случаев, на 70 % -- число травм. Таким образом, снижение смертельных случаев и травм на работах, которые регулируются СРО, уже немаловажный вклад саморегулирования в развитие российской экономики.

Еще один пример. Приказом № 624 от 30.12.2009 г. Минрегиона России большое количество видов работ на объектах капитального строительства по не понятным для науки и профессионального сообщества причинам было выведено из под регулирования Градостроительным кодексом. В результате, число незаконно построенных и введенных в эксплуатацию средств связи за I--III кв. 2011 г., по сравнению с аналогичным периодом 2010 г., возросло ориентировочно на 23% (рис. 2). Эти факты свидетельствуют о том, что значительно увеличился вред, причиненный жизни, здоровью физических лиц, окружающей среде и т.д. от возросшего электромагнитного излучения. Изменение электромагнитного излучения привносит изменения в передаваемую, получаемую информацию или делает вообще невозможным осуществление этого процесса. В результате причиняется вред физическим, юридическим лицам, правительственным учреждениям и т.д.

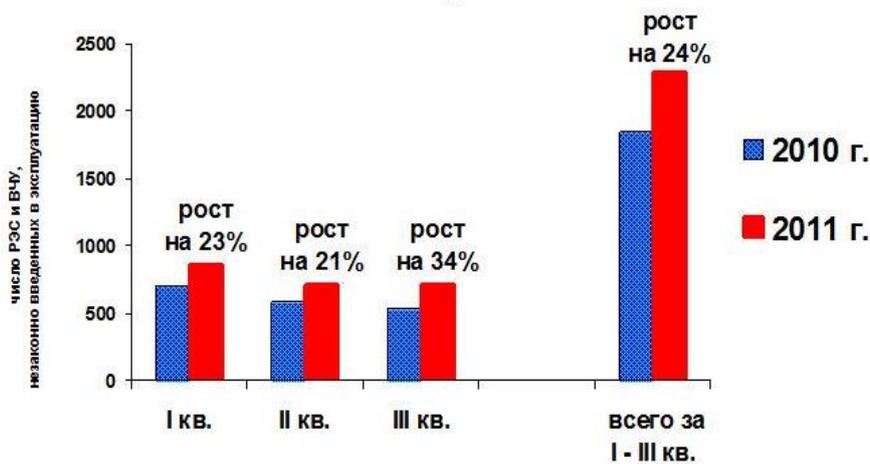


Рис. 2. Рост числа незаконно построенных и введенных в эксплуатацию средств связи за период 1--3 кв. 2011 г. по сравнению с аналогичным периодом 2010г. (по данным Роскомнадзора)

О деятельности СРО можно судить на примере НП СРО «СтройСвязьТелеком». В 2011 г. была обеспечена разработка требований к выполнению 283 видов работ (ранее их просто не было). Членство в НП СРО «СтройСвязьТелеком» позволило не только соответствовать общестроительным требованиям, но и иметь адаптированные требования к работам телекоммуникационного профиля на объектах капитального строительства отрасли связи и информационных технологий, соответствовать законодательным нормам, повысить требования к организации деятельности, а также ответственность за безопасность и качество работ, квалификацию специалистов, обеспечить доступность высококвалифицированных экспертных и консультационных услуг.

В НП СРО «СтройСвязьТелеком» созданы правила контроля за соблюдением членами СРО требований к выдаче свидетельств о допуске, требований стандартов и правил саморегулирования. Члены Партнерства в соответствии с действующим законодательством проверяются в течение года. Из 249 проверенных организаций, по данным Центра контроля организации деятельности Партнерства, только 14 организаций работали в 2011 г. без нарушений (рис. 3). Они получили статус добросовестного члена НП СРО «СтройСвязьТелеком».

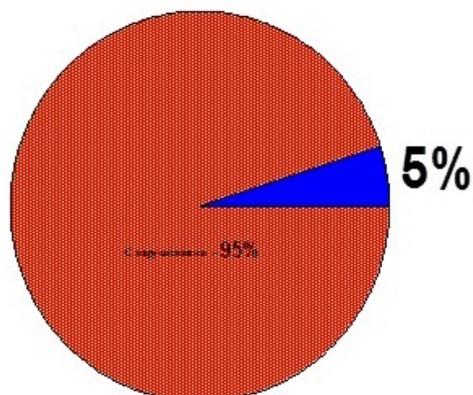


Рис. 3. Удельный вес организаций, работающих без нарушений и с нарушениями, среди проверенных членов НП СРО «СтройСвязьТелеком»

Безусловно, эти факты свидетельствуют о важности продолжения работ по совершенствованию систем контроля, систем управления организациями. Кроме того, о необходимости проведения работ по

контролю деятельности организаций, выполняющих работы на объектах капитального строительства, свидетельствуют, например, данные Мосгорстройнадзора, который в 2011 г. проверил 24,9 тыс. строек и выявил 83,9 тыс. нарушений. Каждый второй объект стройкомплекса работает с нарушениями, выдано 21,3 тыс. предписаний, общая сумма штрафа составила 93 млн руб. Среди причин нарушений:

- низкая квалификация работников
- неэффективный строительный контроль (заказчиков, подрядчиков), то есть неудовлетворительная работа по организации строительства

Эти факты также подтверждают необходимость работ по совершенствованию систем контроля и управления, а также градостроительной политики.

По оценке Центра контроля деятельности НП СРО «СтройСвязьТелеком» недостатки, которые на момент проведения были выявлены в процессе плановых проверок, связаны с тем, что:

- не обеспечено своевременное повышение квалификации (76%);
- система менеджмента качества не результативна или отсутствует (57%);
- отсутствует документированная процедура строительного контроля (30%);
- отсутствует программа мер обеспечения безопасности и повышения качества работ (22%).

За два года развития саморегулирования сделано немало. В этом заслуга Минрегиона России, саморегулируемых организаций, НОСТРОЙ. Вместе с тем, процесс формирования законодательной основы саморегулирования нельзя считать завершенным. При правильной организации становится очевидным положительный результат от деятельности СРО, заключающийся в коррекции целей Партнерства, повышении требований к организациям-членам, профессионализма специалистов, возможности совершенствования систем управления, мобилизации интеллектуальных, финансовых ресурсов участников рынка для достижения законодательством установленных целей.

Постепенно участники рынка начинают более активно взаимодействовать на рынке, повышая ответственность друг друга за недопущение причинения вреда в результате выполнения работ на объектах капитального строительства. Однако отметим, что это происходит лишь в том случае, когда свидетельство о допуске к работам выдается после реальной оценки и контроля деятельности хозяйствующего субъекта, которые осуществляет СРО.

Но определенные виды работ, осуществляемые на объектах капитального строительства и влияющие на безопасность объектов капитального строительства, на протяжении двух лет продолжают по непонятным профессиональному сообществу причинам выполняться без выдачи свидетельств о допуске организаций к этим работам.

Сложившаяся практика показывает, что влияющие на безопасность виды работ на объектах капитального строительства должны осуществляться на основе полученных свидетельств о допуске к таким работам. Следовательно, становится важным привести данные виды работ в соответствие с видами работ, установленными действующими нормативно-правовыми актами.

Профессиональное сообщество и эксперты признали такую необходимость. Так, по мнению рабочей группы, созданной НОСТРОЙ и Общероссийской общественной организацией малого и среднего предпринимательства «Опора России», двухлетняя практика саморегулирования подтвердила, что все работы на объектах капитального строительства должны проводиться профессионально подготовленными организациями, о чем может свидетельствовать только полученное в СРО свидетельство о допуске к таким работам. Вызвано это тем, что профессиональное сообщество объективно оценивает сложившуюся ситуацию и не хочет искусственно увеличивать риск техногенных катастроф и нарушать безопасности работ.

Все реже можно услышать в обществе мнение о том, что повышение требований к деятельности организаций и профессиональному уровню выполнения работ пагубным образом повлияет на малый бизнес. Профессионализм вредит нерадивым, все остальные только выигрывают. И в феврале 2011 г. Минэкономразвития России был сделан правильный вывод: малый бизнес надо поддерживать другими методами.

Члены СРО несут ответственность за выполнение поставленных государством задач. СРО, не выполняющие эти задачи, должны быть расформированы. При этом те, кто вступил в подобные организации и продолжают в них работать, потеряют часть своих ресурсов.

Двухлетняя практика саморегулирования показала, что деятельность одних саморегулируемых организаций соответствует законодательству, а других -- не соответствует. В последних, как правило, не выработаны требования к деятельности членов Партнерства, не проводится экспертиза документов и не обеспечивается их соответствие требованиям, отсутствует система контроля, не осуществляется контроль членов

Партнерства и т.д. Но при этом они продолжают вводить в заблуждение общество, органы государственного управления, хозяйствующие субъекты, действующие на рынке и др. Нарушая законодательство, они направляют свою деятельность на достижение целей, задач саморегулируемой некоммерческой организации. Все это свидетельствует об отсутствии у органов госуправления программы мер по предупреждению и недопущению коммерциализации СРО и ликвидации таких организаций.

В связи с отсутствием системного решения НОСТРОЙ и СРО должны помочь решить эту задачу, давно ставшую одной из главных. От этого сегодня во многом зависит успешность развития российской экономики. Подход к решению данной задачи очевиден. Члены СРО несут ответственность за выполнение поставленных государством задач. СРО, не выполняющие эти задачи, должны быть расформированы. При этом те, кто вступил в подобные организации и продолжают в них работать, потеряют часть своих ресурсов.

Программа по предупреждению и устранению СРО, не отвечающих законодательным нормам, составляет часть стратегии развития саморегулирования на 2012 г. Другая, не менее важная стратегическая задача, связана с программой мер по поддержке социально ориентированных СРО, добросовестно выполняющих определенные законодательством задачи, не рассматривающие в качестве основной цели своей деятельности извлечение прибыли. Они выполняют важные социальные, образовательные, управленческие функции, обеспечивают охрану человека, окружающей среды, защиту животных, объектов и территорий, имеющих культурное, природоохранное значение. Государство передало им те задачи, которые ранее были в сфере ответственности государства, и теперь они решаются за счет финансовых и интеллектуальных ресурсов участников рынка. Очевидно, что государство не должно применять к некоммерческим партнерствам, выполняющим важные функции социума, тот же механизм налогового и других форм регулирования, что и к другим хозяйствующим субъектам.

Совершенствование законодательной базы, формирование стратегии и развитие методологии саморегулирования, поддержка некоммерческих партнерств, от которых зависит безопасность и качество работ на объектах капитального строительства, становятся сегодня частью стратегических задач, влияющих на безопасность и конкурентоспособность российской экономики. У нас нет другого выбора. Нельзя останавливаться на полпути. Место российской экономики в мировой экономической системе должно быть изменено. Страна должна занять достойное место в числе наиболее развитых стран мира.

Выводы:

1. Анализ практики саморегулирования в строительном комплексе показывает, что развитие института саморегулирования вносит реальный вклад в повышение безопасности и конкурентоспособности российской экономики.

2. Для более успешного применения этого современного инструмента государственного регулирования важно продолжать совершенствование законодательной основы саморегулирования строительного комплекса, решить ряд стратегических задач:

- виды работ, осуществляемые на объектах капитального строительства, должны выполняться компетентными организациями, подтверждающими свой квалификационный уровень свидетельством о допуске к этим работам, полученным в саморегулируемых организациях;
- в действующий Приказ № 624 Министерства регионального развития от 30 декабря 2009 г. должны быть внесены изменения по устранению «астерисков», перечень видов работ должен соответствовать видам работ, которые ведутся на объектах капитального строительства;
- должна быть найдена процедура, которая позволяла бы исключать саморегулируемые организации, деятельность которых не соответствует законодательным нормам, из Реестра саморегулируемых организаций;
- некоммерческие партнерства – саморегулируемые организации, добросовестно выполняющие важнейшие задачи по обеспечению безопасности строительного комплекса, социума, должны поддерживаться государством;
- институт саморегулирования станет более успешным, если будет разработана и реализована государством программа мер по поддержке социально-ориентированных саморегулируемых организаций строительного комплекса, добросовестно выполняющих установленные законодательством нормы
- программа мер поддержки социально ориентированных саморегулируемых организаций строительного комплекса, добросовестно выполняющих свои задачи, должна содержать систему экономических и административных мер, которые позволили бы им успешно осуществлять свою предметную деятельность.

3. Формирование стратегии, совершенствование методологии саморегулирования строительного комплекса, поддержка их деятельности на государственном, региональном уровне становятся сегодня важнейшими задачами, от которых, во многом, зависит безопасность и конкурентоспособность российской экономики.

Ю.И. Мхитарян,

*председатель Комитета по строительству объектов связи,
телекоммуникаций и информационных
технологий Национального объединения строителей,
д.э.н., академик МАКТ и МАИ*