



УДК 338.45

© С. А. Астафьев, 2011

ВЛИЯНИЕ ПРИСОЕДИНЕНИЯ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ К ВТО НА СТАНОВЛЕНИЕ САМОРЕГУЛИРОВАНИЯ В ИНВЕСТИЦИОННО-СТРОИТЕЛЬНОЙ СФЕРЕ

Астафьев С. А. – докторант, канд. экон. наук, доц. кафедры «Экономика и управление инвестициями и недвижимостью», тел. (3952) 24-28-04, e-mail: astafievsa@mail.ru (БГУЭП)

Статья посвящена анализу состояния саморегулирования в Российской Федерации и сравнению российского опыта с опытом зарубежных стран. В статье даются рекомендации по дальнейшему совершенствованию саморегулирования в строительстве и учет этого опыта при введении саморегулирования в других отраслях. Приводится сравнение опыта Японии и Германии в вопросах развития саморегулирования. Сравнительный анализ зарубежного опыта с российским опытом саморегулирования в области строительства позволяет делать выводы о необходимости дальнейшего совершенствования российского подхода к этому вопросу, и, в первую очередь, в области более полного вовлечения саморегулируемых организаций в процесс надзора за отраслью.

The article is devoted to the analysis of condition of self-regulation in the Russian Federation and the comparison of Russian experience with experience of foreign countries. The author makes suggestions for further perfection of self-regulation in construction and necessity to take into account this experience while introducing self-regulation to other branches. In the article the comparison of experience of Japan and Germany in development of self-regulation is given. The comparative analysis of foreign experience with Russian experience of self-regulation in construction allows to conclude about necessity of further perfection of Russian approach to this question and first of all in fuller involving of self-regulated organizations in a process of branch supervision.

Ключевые слова: саморегулирование, строительство, государственная экономическая политика, зарубежный опыт.

С принятием Федерального закона № 315-ФЗ «О саморегулируемых организациях», который начал действовать с 1 января 2009 г., наступил новый этап развития отраслей промышленности и оказания услуг в Российской Федерации. Данный закон можно считать уникальным, поскольку за рубежом

нет специальных законов, посвященных непосредственно саморегулированию. Вся деятельность отраслей в этих странах регулируется законодательством только в соответствующих сферах, где функционируют элементы саморегулирования, например, на рынке ценных бумаг, оценочной деятельности, журналистики, авиаперевозок и т. п.

Если рассматривать суть саморегулирования, то за рубежом это защита интересов предприятий и их работников от чрезмерного вмешательства государства путем лицензирования их деятельности. Развитие саморегулирования за рубежом осуществлялось десятки лет. Многие считают первой саморегулируемой организацией Нью-Йоркскую фондовую биржу, созданную в 1792 г. [4].

На данный момент саморегулирование в нашей стране с тем или иным успехом развивается в строительстве, ЖКХ, арбитражном управлении, страховании, рынке ценных бумаг, оценочной деятельности, аудиторской деятельности и др.

Нам видится необходимым систематизировать подход к саморегулированию в строительной отрасли и представить его на рис. 1.



Рис. 1. Система саморегулирования в строительной отрасли

В сложившихся условиях саморегулирования мы считаем необходимым отказаться от узкого понимания строительной отрасли как отрасли, состоящей только из проектных, изыскательских и строительных организаций. Саморегулирование в этой сфере начинается с проектирования объектов, а заканчивается их реализацией. За это время объект недвижимости проходит полный производственный цикл, который затем переходит в цикл эксплуатации объекта. Тем не менее только взаимосвязанная политика в отношении



усиления качества услуг, предоставляемых отдельными элементами системы саморегулирования инвестиционно-строительной отрасли, будет способствовать конкурентоспособности комплекса в целом, что в условиях вступления в ВТО должно стать первоочередной задачей.

Нельзя забывать, что саморегулируемый рынок не означает полностью оторванный от государства. На наш взгляд, наличие определенных опорных точек, которые могут лишней раз подтвердить качество продукции, просто необходимо. Такими точками на рис. 1. являются Государственный строительный надзор, Государственный эксплуатационный надзор и Согласование с различными государственными структурами при приемке объекта. Возможно, надо пересмотреть часть функций этих органов в связи с вводом саморегулирования и передачи части полномочий в саморегулируемые организации, но полностью без участия государства в сферах деятельности, имеющих потенциальную опасность для окружающих, обходиться нельзя.

По словам Владимира Репекто, директора НОУ «Институт строительства и архитектуры» (г. Самара), именно стремление России вступить в ВТО заставило чиновников задуматься об отмене существующей в настоящее время практики лицензирования. Чиновники также стремятся перейти от тотального контроля за предприятиями к почетной функции «собираения налогов». Поэтому появилась законодательная инициатива введения саморегулирования в строительстве, которая в окончательном виде оформилась в Федеральный закон от 22.07.2008 г. № 148-ФЗ «О внесении изменений в Градостроительный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации» [1].

В идеале наличие СРО во всех областях экономики должно привести к тому, что бизнесмены сами осуществляют контроль за собой и отделяют плохие предприятия от хороших. Однако с другой стороны, настойчивость государства в достижении такого идеала заставляет подозревать нашу власть в стремлении поскорее снять с себя ответственность за плохо прокладываемые дороги, проваливающиеся крыши, несвежие молочные продукты, вредные игрушки и т. п. А «когда государственные чиновники стали пропагандировать еще и необходимость страхования – чуть ли не обязательного – в разных сферах деятельности, это подозрение только укрепилось», – считает Элина Билевская [7].

Благодаря усиленному административному внедрению саморегулирования в России по ожиданиям руководства страны в 2011 г. можно рассчитывать на вступление в ВТО. По словам Левона Маиляна, председателя правления некоммерческого партнерства «Саморегулируемая организация "Объединение строителей южного округа"», снизить зарегулированность строительного рынка российские власти решились под давлением Всемирной торговой организации, членом которой стремится стать Россия. Однако спешка при принятии нового законодательства и то, что реформирование строительной отрасли пришлось на разгар мирового кризиса, внесли неразбериху в

применение законодательных новелл и вызвали критику участников строительного рынка, которых в условиях сложной финансовой ситуации вынуждают нести значительные затраты [2].

Таким образом, очевидно, что появление СРО связано с устранением избыточного государственного регулирования. Подобная система руководства отраслями является одной из наиболее важных, рассматриваемых при вступлении во Всемирную торговую организацию (ВТО), при этом в нашу страну может прийти большое количество компаний из других стран. Известно, что после вступления в ВТО, к примеру, в Индии и Китае около 40 % малых предприятий прошли через серьезный кризис и практически перестали существовать [5]. Практически такая же картина с малым бизнесом у нас в стране уже сейчас. Например, в России при введении саморегулирования в строительстве и установления единой для всех организаций, но неподъемной суммы взноса в компенсационный фонд для малых предприятий, примерно 30–40 % малых строительных предприятий перестали существовать. Так, по словам Л. В. Зиминной, директора Байкальского филиала НП «Межрегиональное Объединение Строителей (СРО)», если в период лицензирования строительным организациям в Иркутской области было выдано около 2300 лицензий, то в настоящее время в СРО, функционирующих в Иркутской области, можно насчитать около 1000 организаций.

Проанализировав сайты саморегулируемых организаций, на 1 декабря 2010 г. нами была выявлена следующая структура членства строительных организаций в СРО Иркутской области:

1. НП СРО Строителей Байкальского региона, г. Иркутск – более 400 организаций.
2. Филиал НП СРО «Балтийский строительный комплекс», г. Санкт-Петербург – 140 организаций.
3. Филиал НП СРО «СОЮЗПЕТРОСТРОЙ-СТАНДАРТ», г. Санкт-Петербург – 40 организаций.
4. Филиал НП СРО МОС, г. Саратов – 120 организаций.
5. Филиал НП СРО «Объединение профессиональных строителей», г. Москва – 40–50 организаций.
6. Филиал НП СРО «Ассоциация инжиниринговых компаний», г. Чита – 80 организаций.
7. Филиал НП СРО МНОС «СИБИРЬ», г. Новосибирск – 11 организаций.

Имеется незначительная часть предприятий, вступивших в СРО в других городах напрямую без наличия филиалов в Иркутской области. Таким образом, цифра, свидетельствующая о двукратном сокращении числа строительных предприятий, получивших допуски, вполне обоснованна.

По словам одного из руководителей небольшой строительной компании, после того, как с 1 января вступил в действие закон о саморегулировании, положение предприятия резко ухудшилось. Если до этого лицензия на 5 лет обходилась в 60 тыс. руб., или 12 тыс. руб. в год, то сейчас в среднем она стала стоить от 700 тыс. руб. до 2 млн руб., то есть до 30 раз больше [3].



Что же может дать тотальный перевод экономики государства на саморегулирование в условиях отсталости развития промышленности и низкой производительности труда? Лишь дальнейшее усугубление ситуации и вытеснение с рынка местных организаций. Хорошо, если только вытеснение капиталов, когда компания переходит в собственность иностранного капитала. В этом случае у простых граждан и бывших предпринимателей еще есть шанс найти работу по найму. А ведь ситуация с увеличением числа привлекаемых мигрантов в последние годы в нашей стране может дополнительно спровоцировать ситуацию увеличения уровня безработицы российских граждан. Если в 2005 г. квота на иностранных рабочих была около 300 тыс. чел., то в 2010 г. правительством РФ установлена квота на иностранных рабочих в размере 1 млн 944 тыс. разрешений. В целом же эксперты оценивают рынок иностранной рабочей силы в РФ в объеме до 7 млн чел. [6].

В свете изменений, происходящих в государственном управлении отраслями, и в частности в строительстве, обратимся за опытом саморегулирования к развитым странам, например, Японии и Германии.

После того как японскому правительству стало понятно, что стремление к сотрудничеству и объединению предприятий возможно только при изменении антимонопольного законодательства, в 1980–1990-х гг. происходит его смягчение. Одним из произошедших изменений является изменение отношения структур власти к промышленности. С окончанием сильного государственного контроля за предприятиями роль чиновников в экономике Японии смещается от превентивного регулирования экономики к оказанию советов бизнесу. Вместо чиновников доминирующую позицию занимают торговые ассоциации, поскольку все больше решений принимается без государственного вмешательства и поддержки.

Немецкий опыт перехода к саморегулированию значительно отличается от опыта Японии. В Германии система самостоятельного управления отраслями называется *corporatism* (корпоратизм).

В контексте исследований авторитаризма и современной автократии, корпоратизм используется для обозначения процесса использования официально разрешенных общественных организаций для ограничения участия народа в политическом процессе и подавления власти гражданского общества. Перечень таких организаций может включать объединения предпринимателей, профсоюзы, религиозные общества, правозащитные организации и т. д. Как правило, государство устанавливает жесткие условия на выдачу лицензий этим организациям, что уменьшает их количество, позволяет государству контролировать их деятельность и стимулирует надзор организаций над своими членами.

Schmitter [8] определяет *corporatism* как систему представления интересов ассоциации, в котором ее члены объединяются по ограниченному числу исключительных, обязательных, неконкурентных интересов. Такие объединения признаются государством и получают от него исключительное право на управление (лицензию), заключающееся в передаче монопольных прав



государства в пользу ассоциации в обмен на возможность использования государством определенных средств управления при выборе руководителей ассоциации и установление некоторых требований к ней и условий ее поддержки. В этом случае торговые ассоциации выступают как главное лицо, располагающееся между государством и бизнесом. Предоставив монополистическое право выступать им от лица промышленности, государство сделало членство в ассоциациях обязательным, чтобы гарантировать полное выполнение правил.

Важное различие в японском и немецком опыте саморегулирования находится в степени делегирования регулирующей власти и государственного признания действий ассоциации: саморегулирование в Японии более широко, чем в Германии, поскольку оно охватывает и регулирование промышленности, делегированное государством в пользу ассоциации и саморегулирование, полностью независимое от государства. Немецкий же опыт ограничивается действиями ассоциации, которым делегированы государственные полномочия без возможности самостоятельного установления правил деятельности. Вероятно, российский опыт саморегулирования строительства близок к опыту Германии, поскольку у нас саморегулируемые организации практически бессильны что-либо предпринять самостоятельно. Они полностью зависимы от государства, от его воли и решений в области реформирования законодательства.

Подводя итоги исследованию, необходимо дать несколько рекомендаций, которые бы позволили частично ликвидировать негативное влияние последствий введения саморегулирования. Во-первых, по примеру Германии необходимо вовлечь всех участников рынка строительства в процесс саморегулирования, т. е. малого и крупного бизнеса. В настоящее время многие виды допусков для строительных работ, выполняемых малым бизнесом, были отменены, ссылаясь на необходимость устранения барьеров и на развитие конкуренции. Однако ситуацию в строительном комплексе это не улучшило. Например, когда в строительстве право заключения государственных контрактов с 1 января 2011 г. отдано только генподрядчикам, последние будут вынуждены нанимать субподрядчиков на многие субподрядные работы. На основании каких критериев будет осуществляться этот выбор? Законодателями пока подобная ситуация не рассматривается, однако она может повлиять на увеличение коррупционных схем, но не на стадии выигрывания аукционов генподрядчиком, а на стадии распределения заказов между субподрядчиками. Если генподрядчик будет все-таки проводить справедливый отбор между субподрядчиками, то в первую очередь он выберет организации, имеющие допуск к строительным работам, чтобы застраховать себя от некачественного выполнения субподрядных работ. В этих условиях декларативный отмен многих допусков на строительные работы и якобы облегчение бремени для малого бизнеса обернется для него очередной ловушкой.

Если в качестве примера рассматривать создание СРО в области ЖКХ, то при обсуждении вопросов о необходимости введения саморегулирования в



этих отраслях никто не говорит о выдаче допусков к работам только части организаций. В саморегулирование собираются вовлечь всех участников данной сферы деятельности. Вторым вопросом, возникающим при этом – то, что сумма взносов как в компенсационный фонд, так и вступительные и членские взносы должны быть однозначно дифференцированы. В настоящее время в соответствии с Федеральным законом от 27 июля 2010 г. № 240-ФЗ «О внесении изменений в Градостроительный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации» строители должны вносить в компенсационный фонд от 300 тыс. руб. при заключении контракта на строительство до 10 млн руб., до 30 млн рублей при заключении контрактов на сумму более 10 млрд. рублей. Учитывая, что большинство малых предприятий заключают контракты на сумму значительно меньшую 10 млн руб., необходима дальнейшая дифференциация взносов в сторону уменьшения для малого бизнеса, например, до 100 тыс. руб. при заключении контракта на сумму не более 3 млн руб. Тогда большинство малых предприятий, не раздумывая, войдут в СРО и получат при этом гарантии полноценного участия в строительных работах в качестве субподрядчиков.

Отличительная особенность ведения бизнеса в условиях ВТО, Европейского сообщества и т. п. – это, как правило, наличие сертификации системы менеджмента качества. В большинстве случаев имеют в виду сертификацию по ISO 9001:2008. Европейский опыт заключения сделок и участия в аукционах свидетельствует о том, что только те предприятия, которые имеют сертификаты качества, допускаются до участия в работах. Это может стать одной из проблем для наших строительных предприятий, поскольку если подобная практика будет вводиться и в нашей стране, многим придется свернуть бизнес – далеко не каждая строительная организация будет в силах получить данный сертификат. Другая проблема вступления в ВТО в том, что будет облегчено участие в аукционах на строительные работы как нашим предприятиям за рубежом, так и иностранным предприятиям у нас. Они должны будут лишь получить допуск к строительным работам в саморегулируемой организации. Такие прецеденты в России уже есть. Не секрет, что производительность труда в строительстве, скорость строительных работ, качество и т. п. у иностранных компаний намного выше. Это создаст очевидную угрозу и может привести к вытеснению со строительного рынка домоощенных строительных компаний. Соответственно, одной из задач менеджмента строительных организаций в ближайшие годы должна стать реформа отрасли, улучшение качества выпускаемой продукции, ускорение сроков строительства при использовании современных технологий. Усиление надежности строительных компаний, функционирующих на рынке. Это позволит составить конкуренцию иностранным компаниям. Такая задача может быть реализована лишь при комплексном отношении к системе саморегулирования в строительстве, представленной на рис. 1, и улучшении качества продукции и услуг на каждой из стадий данной системы.

В целом же, опыт саморегулирования, накопленный в Российской Феде-



рации, позволяет сделать вывод о недопустимости поспешного внедрения саморегулирования в производственных отраслях, независимо от стремления войти в ВТО. Прежде всего, необходимо четко отладить систему саморегулирования в области строительства, как первой из производственных отраслей, а уж затем переносить этот опыт на другие отрасли.

Библиографические ссылки

1. Стрельников Е. СРО: Ни шагу назад. Интернет-ресурс: <http://www.domnaru.ru/articles/art794.html>.
2. Маилян Л. Трудно было бы найти более неподходящее время для введения нового законодательства о регулировании строительной отрасли. Интернет-ресурс: <http://www.yugregion.ru/business/interview/40452.html>.
3. Новая грандиозная афера под названием СРО. Интернет-ресурс: <http://www.antisro.ru/viewtopic.php?t=7&p=355>.
4. Павлодский Е. А. Саморегулируемые организации России // Журнал российского права. – 2009. – № 1.
5. Кориунов С. Готовимся к ВТО. Интернет-ресурс: <http://www.tpc72.ru/gotovimsia-k-vto.html>.
6. Свиных Е. А. Проблемы найма иностранных работников. [Интернет-ресурс: http://nekrasoff.ru//index2.php?option=com_content&task=view&id=448&Itemid=0&pop=1&page=0].
7. Билевская Э., Родин И. Избыточных госслужащих в очередной раз сократят и отправят в бизнес // Независимая газета, 03-09-2010. Интернет-ресурс: http://www.ng.ru/politics/2010-09-03/1_gidra.html.
8. Schmitter P. C. Still the Century of Corporatism? In Trends Towards Corporatist Intermediation, ed. Philippe C. Schmitter and G. Lehbruch: 7–52. London: Sage Publications, 1979.