

№ П162/01-14 от 19.03.2015  
На № ТЕН-4/1339 от 16.02.2015

103265, г. Москва, Георгиевский переулок, д. 2

Заместителю председателя  
Комитета Государственной Думы  
по транспорту

С.Ю. Тену

Предложения к решениям Секции  
дорожного хозяйства Экспертного совета  
Комитета Государственной Думы  
по транспорту от 19 ноября 2014 года

Уважаемый Сергей Юрьевич!

Саморегулируемая организация, основанная на членстве лиц, осуществляющих подготовку проектной документации «Некоммерческое Партнерство дорожных проектных организаций «РОДОС» (далее – Партнерство), рассмотрела решения Секции дорожного хозяйства Экспертного совета Комитета Государственной Думы по транспорту от 19 ноября 2014 года (далее соответственно – решения, Секция) на тему: «Роль саморегулирования в дорожном хозяйстве России. Вопросы совершенствования действующего законодательства», и направляет свои предложения по их реализации.

Нижеприведенные позиция и связанные с ней предложения Партнерства по реализации решений Секции подготовлены с учетом принятых на заседании Правительства Российской Федерации 29 января 2015 года решений по вопросу совершенствования системы саморегулирования в Российской Федерации, а также с учетом:

доклада Министерства экономического развития Российской Федерации, подготовленного Департаментом государственного регулирования в экономике об оценке результативности системы саморегулирования, внедренной в отраслях и видах экономической деятельности, и подготовленных ранее замечаний и предложений Партнерства к нему;

плана мероприятий («дорожной карты») «Совершенствование технического регулирования, ценообразования и сметного нормирования, саморегулирования в строительной сфере и развития контрактной системы (в части размещения государственных заказов на проектирование и строительство объектов капитального строительства)» (в части, касающейся);

проекта концепции совершенствования механизмов саморегулирования, подготовленного Министерством экономического развития Российской

Федерации к заседанию Правительства Российской Федерации 29 января 2015 года по вопросу совершенствования системы саморегулирования в Российской Федерации.

**Позиция Партнерства в отношении отмеченных членами Секции результатов функционирования института саморегулирования и связанные с ней предложения Партнерства к решениям Секции, в том числе предусмотренных пунктами 3 и 5:**

По нашему мнению, характерным недостатком функционирования института саморегулирования градостроительной сферы, в том числе применительно к дорожному хозяйству, можно считать смещение фокуса его участников (далее соответственно – институт саморегулирования, участники саморегулирования<sup>1</sup>) от отраслевого, функционального и профессионального принципа к общестроительному.

В этом смысле можно согласиться с тезисом в решениях Секции о том, что по совокупности основные цели института саморегулирования, установленные законодательством, достигнуты, но не в полном объеме или формально.

Однако указанный недостаток больше связан с неприменением участниками саморегулирования гражданского законодательства по совокупности или по аналогии в отсутствие в градостроительном законодательстве напрямую урегулированных отношений, связанных с участием в корпоративных организациях или с управлением ими, которые в рассматриваемом случае могут быть основаны на автономии воли и имущественной самостоятельности участников по любому из признаков, например:

отраслевому;  
функциональному;  
профессиональному.

При этом очевидно, и это показывает практика, что неоднородность участников саморегулирования по совокупности указанных признаков или в отдельности соответствующих каждому из них порождает лишь противоречия и естественное сопротивление попыткам их разрешения прямым законодательным регулированием.

К сожалению, возможность формирования в рамках существующего законодательства указанных выше корпоративных отношений исходя из общих начал и смысла гражданского законодательства, а также требований разумности при его применении, участниками саморегулирования не применяется.

При этом востребованность модели объединения участников рынка строительной сферы в рамках саморегулируемых организаций по отраслевому

---

<sup>1</sup> Здесь и далее под участниками саморегулирования понимаются: национальное объединение саморегулируемых организаций, основанных на членстве лиц, выполняющих инженерные изыскания, и саморегулируемых организаций, основанных на членстве лиц, осуществляющих подготовку проектной документации; национальное объединение саморегулируемых организаций, основанных на членстве лиц, осуществляющих строительство; саморегулируемые организации, основанные на членстве лиц, выполняющих инженерные изыскания, осуществляющих подготовку проектной документации или осуществляющих строительство.

признаку отражается сегодня в имеющей место быть практике объединения соответствующих хозяйствующих субъектов в созданных ими саморегулируемых организациях.

Однако такое объединение осуществляется в силу устоявшихся ранее за рамками института саморегулирования корпоративных отношений и является больше следствием требований Градостроительного кодекса Российской Федерации и необходимостью для получения ими допуска к работам, которые оказывают влияние на безопасность объектов капитального строительства, чем сознательным выбором.

Что же касается модели объединения участников рынка строительной сферы в ассоциации (союзы) по признакам осуществляемых хозяйствующими субъектами видов градостроительной деятельности, а также профессиональным признакам, то она также востребована и имеет место быть, однако находится за сферой законодательного регулирования сложившейся системы саморегулирования градостроительной деятельности, т.е. не является обязательной.

Начатый процесс консолидации (укрупнения) национальных объединений саморегулируемых организаций (далее – национальные объединения) возможно имеет под самой основания, если говорить о формировании института саморегулирования по аналогии с законодательным регулированием градостроительной деятельности в целом, т.е. по совокупности процессов выполнения инженерных изысканий, архитектурно-строительного проектирования, строительства, реконструкции, капитального ремонта объектов капитального строительства.

Вместе с тем, необходимо учитывать, что каждый из указанных процессов имеет самостоятельное значение и специфику в едином процессе создания объекта капитального строительства.

Напомним, что основными целями саморегулирования, установленными Градостроительным кодексом Российской Федерации, являются предупреждение причинения вреда вследствие недостатков работ, которые оказывают влияние на безопасность объектов капитального, а также повышение качества выполнения инженерных изысканий, осуществления архитектурно-строительного проектирования, строительства, реконструкции, капитального ремонта объектов капитального строительства.

При этом, для достижения указанных целей приоритетом является содержание саморегулирования, а не форма, т.е. не просто разработка и утверждение документов саморегулируемой организации, что тоже важно, а именно соблюдение и контроль за соблюдением требований этих документов.

И если обратить внимание на предназначение указанных документов, определенное Градостроительным кодексом Российской Федерации, то однозначно можно сделать вывод, что саморегулирование градостроительной деятельности по отраслевому, функциональному или профессиональному признакам уже предусмотрено законодательством, однако по указанной выше причине неприменения законодательства по совокупности или по аналогии, в том

числе исходя из требований разумности, участниками саморегулирования на практике не применяется.

В первую очередь это касается национальных объединений, которые, к сожалению, не стремятся к установлению и регулированию не урегулированных законодательством корпоративных отношений, в том числе с неоднородными саморегулируемыми организациями, т.е. отношений, основанных на автономии их воли и имущественной самостоятельности.

Для этого следует исходить из наиболее существенного преимущества, которым обладает институт саморегулирования в сравнении с государственным регулированием, а именно возможность развития оптимальной стандартизации и установления правил осуществления предпринимательской и профессиональной деятельности и ее продукции с возможностью выбора и применения форм регулирования, в наибольшей степени подходящих потребностям конкретных отраслей.

Исходя из этого, инициативные процессы объединения участников рынка строительной сферы в ассоциации (союзы) по признакам осуществляемых хозяйствующими субъектами видов градостроительной деятельности, а также профессиональным признакам могли бы происходить при непосредственном участии соответствующих национальных объединений. При этом слияние или разделение таких национальных объединений является вопросом техническим и вторичным, который точно не должен быть самоцелью, поскольку относится к форме саморегулирования, а не к его содержанию.

Вместе с тем, учредительными документами национальных объединений градостроительной сферы вопросы учреждения других юридических лиц и (или) участия в других юридических лицах, кроме уже указанных в них, не регулируются.

Предмет и цели деятельности этих национальных объединений преимущественно содержат только те положения, которые установлены Градостроительным кодексом Российской Федерации или другими актами законодательства, хотя, следуя общим задачам и целям саморегулирования, их требуется расширить, дополнив вопросами аккредитации, аттестации, сертификации, стандартизации и иными вопросами, в том числе отдельно по отраслям и видам градостроительной деятельности, решение которых будет направлено на достижение основных целей саморегулирования.

По нашему мнению для этого потребуется разработка, принятие национальными объединениями и введение в действие:

единых стандартов и правил, в том числе стандартов и правил саморегулирования, применяемых членами национальных объединений на обязательной и (или) добровольной основе, а также стандартов и правил в области предпринимательской деятельности, связанной с профессиональной деятельностью членов саморегулируемых организаций, применяемых на обязательной и (или) добровольной основе;

стандартов в части требований к результатам работ и требований к системе контроля качества выполнения работ;

системы добровольной сертификации в соответствии со стандартами и правилами национальных объединений и другими обязательными стандартами в этой области;

системы аттестации (подтверждения соответствия) работников членов саморегулируемых организаций, саморегулируемых организаций, членов национальных объединений занимаемым ими должностям при их согласии на основе оценки их профессиональной деятельности в соответствии со стандартами и правилами национальных объединений и другими обязательными стандартами в этой области;

системы аккредитации организаций, осуществляющих образовательную деятельность и профессионально-общественную аккредитацию образовательных программ на основе стандартов и правил национальных объединений и других обязательных стандартов в этой области.

### **Позиция Партнерства по пункту 2 решений Секции:**

Поскольку на заседании и в решениях Секции отмечено, что в целях совершенствования регулирования деятельности института саморегулирования, в осеннюю сессию 2014 года Государственной Думой Федерального Собрания Российской Федерации приняты существенные поправки в Градостроительный кодекс Российской Федерации, и в итоге был принят Федеральный закон от 24 ноября 2014 года № 359-ФЗ «О внесении изменений в Градостроительный кодекс Российской Федерации и статью 1 Федерального закона «О саморегулируемых организациях», который представляет собой специально созданный механизм борьбы с коммерциализацией саморегулируемых организаций, Партнерство считает преждевременным до обобщения соответствующей практики выходить с дополнительным предложением по совершенствованию законодательства по данному вопросу.

Кроме того, Партнерство считает необходимым осуществлять подготовку этих предложений в рамках проекта федерального закона «О внесении изменений в Федеральный закон «О саморегулируемых организациях» и иные законодательные акты Российской Федерации», который в июне 2015 года Минэкономразвития России совместно с заинтересованными федеральными органами исполнительной власти и организациями должно внести в установленном порядке в Правительство Российской Федерации.

### **Предложения Партнерства по пункту 4 решений Секции:**

Партнерство предлагает учесть пункт 4 решений Секции при разработке типовых условий контрактов на выполнение изыскательских работ, проектных работ, строительство, предусмотренных пунктом 15 Плана мероприятий («дорожной карты») «Совершенствование технического регулирования, ценообразования и сметного нормирования, саморегулирования в строительной сфере и развития контрактной системы (в части размещения государственных заказов на проектирование и строительство объектов капитального строительства)» (срок внесения постановления Правительства Российской Федерации).

Федерации в Правительство Российской Федерации 15 апреля 2015 года), а также при разработке и утверждении типовых контрактов в соответствии с Правилами разработки типовых контрактов, типовых условий контрактов, утвержденными постановлением Правительства Российской Федерации от 2 июля 2014 года № 606.

**Предложения Партнерства по пункту 6 решений Секции:**

Содержание пункта 6 решений Секции предлагаем детализировать в рамках имеющихся на рассмотрении Государственной Думы законодательных инициатив после их принятия в первом чтении, а именно:

проекта федерального закона № 714996-6 «О внесении изменений в статьи 55<sup>10</sup> и 55<sup>16</sup> Градостроительного кодекса Российской Федерации»;

проекта федерального закона № 715650-6 «О внесении изменений в Градостроительный кодекс Российской Федерации».

При этом считаем необходимым учесть положения проекта концепции совершенствования механизмов саморегулирования, в том числе в части обеспечения имущественной ответственности членов саморегулируемых организаций (срок внесения в установленном порядке проекта концепции совершенствования механизмов саморегулирования для ее утверждения Правительством Российской Федерации установлен до 1 апреля 2015 года).

**Предложения Партнерства по пункту 7 решений Секции:**

Партнерство считает целесообразным учесть пункт 7 решений Секции при разработке типовых условий контрактов на выполнение изыскательских работ, проектных работ, строительство, предусмотренных пунктом 15 Плана мероприятий («дорожной карты») «Совершенствование технического регулирования, ценообразования и сметного нормирования, саморегулирования в строительной сфере и развития контрактной системы (в части размещения государственных заказов на проектирование и строительство объектов капитального строительства)» (срок внесения постановления Правительства Российской Федерации в Правительство Российской Федерации 15 апреля 2015 года), а также при разработке и утверждении типовых контрактов в соответствии с Правилами разработки типовых контрактов, типовых условий контрактов, утвержденными постановлением Правительства Российской Федерации от 2 июля 2014 года № 606.

**Пункт 8 решений Секции** учтен в пункте 9 Плана мероприятий («дорожной карты») «Совершенствование технического регулирования, ценообразования и сметного нормирования, саморегулирования в строительной сфере и развития контрактной системы (в части размещения государственных заказов на проектирование и строительство объектов капитального строительства)» (срок представления доклада в Правительство Российской Федерации – апрель 2015 года), однако, следует отметить, что в этом пункте

Плана мероприятий Министерство транспорта Российской Федерации в качестве соисполнителя отсутствует.

Предложения Партнерства по ответственным представителям Партнерства для включения в состав рабочей группы по выработке предложений в части совершенствования законодательства о саморегулировании (пункт 1 решений Секции) предлагаю рассматривать в рабочем порядке, с учетом адресованного Вам письма Департамента государственной политики в области дорожного хозяйства Минтранса России от 11 марта 2015 года № 02-01/03-1090ис, а также с учетом других решений Партнерства.

С уважением,

Председатель совета  
Партнерства «ПРОЕКТ – РОДОС»



В.А. Ноздрачев