

Статья размещено в Известия Тульского государственного университета. 2017, № 4.

Ссылка для цитирования этой статьи:

Мхитарян Ю.И. **Совершенствование государственной политики развития предпринимательства в строительном комплексе** // Известия Тульского государственного университета. 2017.

№4.

Известия Тульского гос.уни-тета, № 4 2017

Юрий Мхитарян

Ректор Образовательного частного учреждения дополнительного профессионального образования «Международный институт качества бизнеса»,
Председатель Общественного проекта «За эффективную систему саморегулирования строительной отрасли», доктор экономических наук, академик Международной академии информатизации

Rector of Educational private institution of additional professional education
"The international institute of quality of business",
Chairman of the Public project
"For the effective system of self-regulation of construction branch", the Doctor of Economics,
academician of the International academy of informatization

Совершенствование государственной политики развития предпринимательства в строительном комплексе

Improvement of state policy of development of business in a construction complex

Аннотация. Государственная политика в сфере предпринимательства занимает важное место в сфере регулирования гражданско-правовых, предпринимательских отношений. От ее успешности зависит эффективность и конкурентоспособность национальной экономики в глобальном мире, благоприятная бизнес среда для деятельности организаций с различной организационно-правовой формой.

Государственная политика и государственное регулирование предпринимательской деятельности концентрированно отражаются в целях, принципах предпринимательской деятельности, находящих свое воплощение в федеральных законах.

В частности, в Федеральном законе от 24.07.2007 г. № 209-ФЗ (ред. от 26.07.2017 г.) «О развитии малого и среднего предпринимательства»¹ в числе основных целей рассматриваются: развитие субъектов малого и среднего предпринимательства; обеспечение благоприятных условий для этих субъектов; оказание содействия субъектам малого и среднего предпринимательства в продвижении их продукции; обеспечение занятости и самозанятости и т.д.

В числе основных принципов государственной политики: разграничение полномочий по поддержке малого и среднего предпринимательства между органами власти на разных уровнях управления; ответственность этих органов за обеспечение благоприятных условий развития; участие представителей субъектов малого и среднего предпринимательства в формировании и реализации государственной политики; обеспечение равного доступа субъектов малого и среднего предпринимательства к получению поддержки.

Свою специфику имеет государственная политика и регулирование предпринимательской деятельности в строительном комплексе, градостроительной сфере. В статье обосновывается особенность совершенствования государственной политики, регулирования предпринимательской деятельности в строительном комплексе, необходимость изменений в государственной политике и регулировании предпринимательской деятельности в строительном комплексе, совершенствование основных принципов градостроительной деятельности. Развитие строительного комплекса должно происходить на основе развития саморегулирования и повышения требований к обеспечению безопасности объектов капитального строительства, инженерной инфраструктуры.

Summary. State policy in the sphere of business takes the important place in the sphere of regulation of the civil, enterprise relations. The efficiency and competitiveness of national economy in the global world, the favorable business environment for activity of the organizations with various legal form depends on her success.

State policy and state regulation of business activity it is concentrated are reflected for, the principles of business activity finding the embodiment in federal laws.

In particular, in the Federal law from 7/24/2007 of No. 209-FZ (an edition from 7/26/2017) "About development of small and average business" among main objectives are considered: development of subjects of small and average business; providing favorable conditions for these subjects; rendering assistance to subjects of small and average business in advance of their production; employment and self-employment, etc.

Among the basic principles of state policy: differentiation of powers on support of small and average business between authorities at the different levels of management; responsibility of these bodies for providing favorable conditions for development; participation of representatives of subjects of small and average business in formation and realization of state policy; ensuring equal access for subjects of small and average business to receiving support.

¹ Федеральный закон от 24.07.2007 г. № 209-ФЗ (ред. от 26.07.2017 г.) «О развитии малого и среднего предпринимательства» <http://base.garant.ru/12154854/>

State policy and regulation of business activity in a construction complex, the town-planning sphere has the specifics. In article the feature of improvement of state policy, regulation of business activity is proved in a construction complex, need of changes in state policy and regulation of business activity for a construction complex, improvement of the basic principles of town-planning activity. Development of a construction complex has to happen on the basis of development of self-regulation and increase in requirements to safety of capital construction projects, engineering infrastructure.

Ключевые слова: основные принципы государственной политики в строительном комплексе, особенности государственной политики в градостроительной сфере, строительном комплексе, предупреждение причинения вреда, саморегулирование, приоритетное развитие саморегулируемых организаций.

Keywords: the basic principles of state policy in a construction complex, feature of state policy in the town-planning sphere, a construction complex, prevention of infliction of harm, self-regulation, priority development of self-regulatory organizations.

Правовые вопросы совершенствования государственной политики в строительной сфере исследовались в научных трудах М.Ю.Викторова, А.Н.Ларионова, А.Ю.Романова и др. [1-8], но в них не исследовались принципы государственной политики и государственного регулирования предпринимательской деятельности.

В 2010 году Министр регионального развития Российской Федерации Виктор Федорович Басаргин отмечал, что «переход строительной отрасли к саморегулированию – это свершившийся факт. Уже ощутили первые положительные результаты саморегулирования: отрасль избавилась от десятков тысяч фирм-однодневок, паразитировавших на несовершенстве законодательства ... Институт СРО (саморегулируемых организаций) заработал в полном объеме, обеспечил адекватную обратную связь с отраслью. Сегодня в отрасли создана самая развитая система саморегулируемых организаций среди всех отраслей народного хозяйства. Для нас СРО стали платформой, на которой мы совместно отрабатываем внедрение новых нормативных и технических решений...»².

Саморегулируемые организации в сферах инженерных изысканий, архитектурно-строительного проектирования, строительства, реконструкции, капитального ремонта на объектах капитального строительства инженерной инфраструктуры занимают ведущее место среди саморегулируемых организаций с обязательным членством. По состоянию на 01.01.2016 г. на их долю приходилось 84% саморегулируемых организаций³.

² Басаргин В. Ф. Задача перед нами стоит амбициозная, но реализуемая». Вестник Российского союза строителей, № 4, 2010, с.90.

³ Доклад Минэкономразвития «О результатах ежегодного мониторинга деятельности в отраслях экономики и сегментах рынка», стр.31 [http://aloe player.ru/28118811](http://aloe.player.ru/28118811)

Но именно в строительной отрасли, вопреки поставленной стратегической задаче - обеспечить приоритетное развитие саморегулируемых организаций⁴, с 2014г. усилилась беспрецедентная со стороны Минстроя России информационная кампания, направленная на снижение деловой репутации саморегулируемых организаций⁵⁶⁷. В чем причина таких двух взаимоисключающих оценок развития саморегулируемых организаций в строительном комплексе?

Законотворчество – очень сложный процесс, требующий высокой профессиональной подготовки, высокого интеллектуального уровня, самоотдачи, но даже при подготовке законопроектов командой высококлассных юристов не всегда можно избежать ошибок⁸. Но еще сложнее разрабатывать государственную политику и регулировать предпринимательскую деятельность.

Для современной науки права характерен поиск механизма, обеспечивающего проведение государственной политики и регулирование предпринимательской деятельности, обеспечивающего повышение конкурентоспособности экономики страны, ее отраслей, сегментов, организаций, создания лучших условий ведения бизнеса. Государственная политика и государственное регулирование находят свое концентрированное отражение в основных принципах, которые вместе с правовыми категориями становятся фундаментом для системы норм права, регулирующих предпринимательскую деятельность.

Существующая градостроительная политика построена на двенадцати основных принципах. Они влияют на общественные отношения и нормы права, регулирующие деятельность субъектов права – участников института саморегулирования. Основные принципы градостроительной политики Российской Федерации согласно ст. 2 Градостроительного кодекса Российской Федерации⁹: обеспечение устойчивого развития территорий; обеспечение сбалансированного учета экологических, экономических, социальных и иных факторов; обеспечение инвалидам условий для беспрепятственного доступа к объектам социального и иного назначения; осуществление строительства на основе документов территориального планирования, правил землепользования и застройки; участие граждан и их объединений в осуществлении градостроительной деятельности, обеспечение свободы такого участия; ответственность органов государственной власти, органов местного самоуправления за обеспечение благоприятных условий;

⁴ Указ Президента РФ от 23.07.2003 № 824 «О мерах по проведению административной реформы в 2003-2004 гг.» <http://base.garant.ru/186148/>

⁵ Из интервью Министра строительства и жилищно-коммунального хозяйства Российской Федерации Михаила Меня газете "Ведомости" 20 ноября 2014 г. <http://www.minstroyrf.ru/press/intervyu-ministra-stroimunalnogo-khaystva-rossiyskoy-federatsii-mikhila/>

⁶ Из Интервью главы Минстроя России Михаила Меня газете "Коммерсантъ" 13 августа 2015 г. <http://www.minstroyrf.ru/press/intervyu-glavy-minstroya-rossii-mikhaila-menya-gazete-kommersant/>

⁷ Из интервью главы Минстроя Михаила Меня: «Стройка — обычный бизнес без фантастической прибыли» ("Forbes") 14 декабря 2015 г. <http://www.minstroyrf.ru/press/glava-minstroya-mikhail-men-stroyka-obychnyy-biznes-bez-fantasticheskoy-pribyli-forbes-/>

⁸ Кашанина Т.В. Юридическая техника: учебник /Т.В.Кашанина 2-е изд. пересм. – м.: Норма: ИНФРА-М, 2011, - 496 стр. (стр. 158)

⁹ Градостроительный кодекс Российской Федерации от 29.12.2004 № 190-ФЗ. – Режим доступа: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_51040/ (дата обращения 11.05.2017).

осуществление градостроительной деятельности с соблюдением требований технических регламентов; возмещение вреда, причиненного физическим, юридическим лицам в результате нарушений требований законодательства о градостроительной деятельности, в полном объеме и т.д.

Государственная политика и регулирование предпринимательской деятельности осуществляется с учетом того, что физические и юридические лица приобретают и осуществляют свои гражданские права своей волей и в своем интересе. Гражданско-правовое регулирование воли участников гражданских правоотношений осуществляется, в частности, посредством реализации принципа добросовестности, как основного начала гражданско-правового регулирования (ст.1 ГК РФ)¹⁰. Сам принцип введен в Гражданский кодекс Российской Федерации через двадцать лет после принятия Гражданского кодекса Российской Федерации.

Однако, как показывают исследования, гражданско-правовое регулирование, воля участников гражданских правоотношений должны регулироваться не только на основе принципа добросовестности. Регулирование гражданских правоотношений должно осуществляться на основе развития саморегулирования [1-12]. Саморегулирование должно стать одним из основных начал гражданского правового регулирования предпринимательской деятельности [9,10]. Совершенствование государственной политики и регулирование предпринимательской деятельности должно осуществляться на основе принципа саморегулирования, как новой инновационной формы предпринимательских отношений. Принцип саморегулирования должен стать одним из основных принципов градостроительной политики Российской Федерации.

Особенность государственной политики и государственного регулирования предпринимательской деятельности в строительном комплексе заключается в том, что они должны осуществляться на основе ограничения воли участников гражданских правоотношений с целью непричинения вреда.

Саморегулируемые организации в строительном комплексе в качестве главной задачи имеют цель – предупреждение причинения вреда при выполнении работ в сферах инженерных изысканий, архитектурно-строительного проектирования, строительства, реконструкции, капитального ремонта на объектах капитального строительства, инженерной инфраструктуры (ст.55.1 Градостроительного кодекса РФ), повышают ответственность участников рынка.

Но среди основных принципов нет принципа предупреждения причинения вреда. Предупреждение причинения вреда жизни, здоровью и деятельности человека должен рассматриваться как основной приоритетный принцип в обеспечении безопасности объектов капитального строительства, инженерной инфраструктуры. В действующей системе основных принципов рассматривается только принцип возмещения причиненного вреда. Почему принцип предупреждения причинения вреда жизни, здоровью и деятельности человека, гражданина Российской Федерации должен занять место в системе основных принципов?

¹⁰ Гражданский кодекс Российской Федерации http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_5142/

Во-первых, он позволяет реализовать основополагающий конституционный принцип, провозглашающий: - человек, его права и свободы - высшая ценность. В числе прав человека определяющее место занимает безопасность. Обеспечить ее можно только посредством реализации предупредительных мер. Во-вторых, обеспечение безопасности – важнейшая государственная задача. В-третьих, совершенно очевидно, что действие принципа возмещения вреда возникает в том случае, когда нарушается принцип предупреждения причинения вреда.

Причинение вреда – следствие, причина – нарушение принципа предупреждения причинения вреда. Отсюда вытекает приоритетность принципа предупреждения причинения вреда в системе основных принципов. При всей значимости принципа возмещения причинения вреда, принцип предупреждения вреда имеет не меньшее, а большее значение для обеспечения безопасности человека.

Важное место в системе принципов градостроительной деятельности должен занимать принцип системности и комплексности применения политических, организационных, социально-экономических, информационных, правовых мер для обеспечения безопасности, защите жизни и деятельности человека при выполнении работ на объектах капитального строительства, инженерной инфраструктуры.

Приоритетное развитие саморегулируемых организаций позволяет реализовать важнейшую государственную задачу по обеспечению безопасности при выполнении работ на объектах капитального строительства многоотраслевого строительного комплекса. Саморегулируемые организации строительной отрасли - некоммерческие организации, выполняют государственную функцию по обеспечению безопасности на объектах капитального строительства за счет средств и ресурсов участников рынка.

В связи с вышеизложенным, а также в связи с тем, что Указом Президента Российской Федерации от 23.07.2003 г. «О мерах по проведению административной реформы в 2003-2004 гг.»¹¹ развитие системы саморегулируемых организаций в области экономики определено в качестве одного из пяти приоритетных направлений административной реформы в системе принципов градостроительной деятельности важно рассматривать приоритетное развитие саморегулируемых организаций.

Отсутствие в системе основных принципов градостроительной деятельности принципа приоритетного развития саморегулируемых организаций, принципа предупреждения причинения вреда, принципа системности и комплексности применения политических, организационных, социально-экономических, информационных, правовых мер привело к неправильной оценке и государственной политике регулирования деятельности саморегулируемых организаций.

Развитие основных принципов градостроительной политики позволит вывести на новый уровень совершенствование государственной политики и регулирование предпринимательской деятельности в строительном комплексе.

¹¹ Указ Президента РФ от 23.07.2003 г. № 824 «О мерах по проведению административной реформы в 2003-2004 годах». - Режим доступа: <http://www.kremlin.ru/acts/bank/19750>

Выводы

1. Развитие саморегулируемых организаций в строительном комплексе выполняет важную функцию в совершенствовании государственной политики, государственного регулирования предпринимательской деятельности.
2. Основные принципы становятся системой, когда их применение позволяет на практике обеспечить более высокий уровень регулирования предпринимательской деятельности, и содействует повышению конкурентоспособности экономики страны.
3. Действующая система принципов государственной политики и государственного регулирования предпринимательской деятельности имеет недостатки, не содействует комплексному регулированию предпринимательских отношений в строительном комплексе.
4. Основные принципы градостроительной политики и градостроительной деятельности в большей мере становятся системой, когда в их числе рассматриваются:
 - предупреждение причинения вреда жизни и деятельности человека, окружающей среде, имуществу юридических, физических лиц, объектам культурного наследия, охраняемым законом ценностям;
 - приоритетное развитие саморегулируемых организаций;
 - применение комплексности и системности политических, организационных, социально-экономических, информационных, правовых мер для обеспечения безопасности объектов капитального строительства, инженерной инфраструктуры.

Список использованной литературы

1. Булдаков Д.О. К вопросу о саморегулировании в сфере строительства // Юрист. 2009. № 8. С. 50-56.
2. Бутаева Е.М. Совершенствование законодательства о саморегулировании - основной путь развития строительной отрасли // Современное право. 2011. № 11. С. 95-99.
3. Викторов М.Ю., Ишин А.В., Комаров А.А. и соавт. Саморегулирование в строительной отрасли: Учебно-практическое пособие для руководителей и специалистов саморегулируемых организаций / Под ред. М.Ю. Викторова, А.Н. Ларионова. М., 2012. (Серия Библиотека НОСТРОЙ, 2-е изд.).
4. Егорова М.А. Концепция совершенствования механизмов саморегулирования: pro et contra: монография // М.: 2017, 180 с.
5. Ершов О.Г. Саморегулируемые организации в строительстве: вопросы страхования ответственности участника по строительным подрядам // Правовые вопросы строительства. 2010. № 2. С. 7-12.

6. Замышляев Е.В. Имущественная ответственность саморегулируемых организаций в сфере строительства по обязательствам своих членов в случае причинения вреда третьим лицам // Правовые вопросы строительства. 2012. № 2. С. 16-22.
7. Иванов А.В. Саморегулирование строительной деятельности: развитие, вопросы, пути решения // Юрист. 2013. № 11. С. 18-22.
8. Лескова Ю.Г. Саморегулирование как правовой способ организации предпринимательских отношений: проблемы теории и практики: дис. ... докт. юрид. наук: 12.00.03 /Лескова Юлия Геннадьевна. – М., 2013. – 432 с.
9. Мхитарян Ю.И. Градостроительная политика Российской Федерации: новые подходы // Законы России: опыт, анализ, практика. 2015. № 9. С. 102-108.
10. Мхитарян Ю.И. Системный подход к совершенствованию имущественной ответственности в строительной отрасли / Ю.И. Мхитарян // Законы России: опыт, анализ, практика. 2015. № 6. С. 86-88.
11. Романов Ю.А. Правовое положение саморегулируемых организаций в строительной сфере по законодательству Российской Федерации: Автореф. дис. канд. юрид. наук: 12.00.03. – М., 2012. 26 с.
12. Саморегулирование в строительной сфере России // Российская архитектурно-строительная энциклопедия / Гл. ред. Е.В. Басин. Т. 14. М., 2011. 335 с.