

Статья размещено в Законы России: опыт, анализ, практика. 2017, № 10, с.71-74.

Ссылка для цитирования этой статьи:

Мхитарян Ю.И. **Саморегулируемые организации. Правовой режим, предмет, принципы правового регулирования в строительном комплексе** // Законы России: опыт, анализ, практика. 2017.

№10. с.71-74.

**Законы России: опыт, анализ, практика. 2017, № 10**

20.06.2017

*Юрий Мхитарян*

*Ректор Образовательного частного учреждения дополнительного профессионального образования «Международный институт качества бизнеса»,  
Председатель Общественного проекта  
«За эффективную систему саморегулирования строительной отрасли»,  
помощник первого заместителя Председателя Комитета Госдумы РФ по  
транспорту и строительству А.Ю. Русских,  
д.э.н., академик Международной академии информатизации*

### **Саморегулируемые организации. Правовой режим, предмет, принципы правового регулирования в строительном комплексе**

**Аннотация.** Рассматриваются правовой предмет, принципы правового регулирования саморегулируемых организаций в строительном комплексе. Показывается несовершенство норм права. Предлагаются нормы права повышения эффективности деятельности саморегулируемых организаций.

**Ключевые слова:** предмет правового регулирования, специализированная саморегулируемая организация в строительном комплексе, правовой статус, требования к саморегулируемым организациям в строительном комплексе.

Правовым вопросам саморегулируемых организаций посвящено большое количество исследований, в числе которых [1-3]. Саморегулирование – неотчуждаемое право человека, юридического лица, правовой способ регулирования общественных отношений.

Деятельность саморегулируемых организаций в строительном комплексе направлена на обеспечение национальной безопасности [4-13]. Предмет правового регулирования системы саморегулирования в строительном комплексе имеет свою особенность. Но он еще не получил полного раскрытия, о чем свидетельствует п.17 ст.1 Градостроительного кодекса Российской Федерации, в котором определено: *«саморегулируемая организация в области инженерных изысканий, архитектурно-строительного проектирования, строительства, реконструкции, капитального ремонта объектов капитального строительства - некоммерческая организация, созданная в форме ассоциации (союза) и основанная на членстве индивидуальных предпринимателей и (или) юридических лиц, выполняющих инженерные изыскания или осуществляющих архитектурно-строительное проектирование,*

*строительство, реконструкцию, капитальный ремонт объектов капитального строительства»<sup>1</sup>.*

Анализ действующего определения показывает, что предложенная дефиниция не раскрывает содержание, смысл, существенные отличительные признаки данной правовой категории, ее отличие от правовой категории «ассоциация (союз)»<sup>2</sup>.

Предмет правового регулирования саморегулирования в строительном комплексе отличается от предмета правового регулирования в саморегулировании, установленном Федеральным законом «О саморегулируемых организациях». <sup>3</sup>Саморегулирование в строительном комплексе как правовая система имеет все необходимые признаки (атрибуты) собственного предмета правового регулирования, правовой режим, источники права, особенные принципы, методы и механизмы правового регулирования.

Предмет правового регулирования в сфере саморегулирования в строительном комплексе – это отношения, возникающие при выполнении работ на объектах капитального строительства в сфере защиты жизни и деятельности человека, охраны окружающей среды, имущества юридических лиц, общества. Эти отношения представляют собой совокупность:

- общественных отношений по реализации прав граждан, юридических лиц и т.д. на защиту, обеспечение их безопасности;
- общественных отношений, связанных с разработкой мер по предупреждению причинению вреда;
- общественных отношений, связанных с возмещением вреда;
- общественных отношений, регулирующих деятельность в сфере саморегулируемых организаций и других субъектов права – участников рынка системы саморегулирования в строительном комплексе.

Саморегулируемые организации в строительном комплексе координируют деятельность своих членов – юридических лиц и (или) индивидуальных предпринимателей для того, чтобы они разрабатывали и реализовывали меры по предупреждению причинения вреда.

Оказывая управленческие услуги по разработке членами саморегулируемых организаций предупредительных мер, саморегулируемые организации уменьшают риск возникновения причинения вреда при выполнении работ на объектах капитального строительства.

Формирование целей, правил деятельности по предупреждению причинения вреда, предоставление управленческих услуг, направленных на предупреждение причинения вреда, – все это не только снижает риск причинения вреда, но и позволяет выработать систему ценностей (добросовестность, ответственность, качественное выполнение работы и др.) и, в конечном итоге, выполнять задачи социального государства, нормы конституционного и гражданского права.

---

<sup>1</sup> Градостроительный кодекс Российской Федерации от 29.12.2004 № 190-ФЗ. Ст. 1. П. 17. - Режим доступа: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_51040/cdec16ec747f11f3a7a39c7303d03373e0ef91c4/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_51040/cdec16ec747f11f3a7a39c7303d03373e0ef91c4/) (дата обращения – 13.02.2017).

<sup>2</sup> Гражданский Кодекс Российской Федерации. - Режим доступа: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_5142/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_5142/) (дата обращения – 13.02.2017).

<sup>3</sup> Федеральный закон «О саморегулируемых организациях» от 01.12.2007 г. № 315-ФЗ. – Режим доступа: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_72967/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_72967/) (дата обращения 20 июня 2017 г.).

Содержание правовой категории будет раскрыто более полно, если саморегулируемую организацию в строительном комплексе рассматривать как ассоциацию (союз), в учредительном документе которой в качестве целей деятельности определены: предупреждение причинения вреда при выполнении работ на объектах капитального строительства членами ассоциаций (союзов), индивидуальными предпринимателями и (или) юридическими лицами; регулирование отношений по предупреждению, возмещению причинения вреда; защита прав, законных интересов граждан и организаций на безопасность работ, проводимых на объектах капитального строительства; предоставление управленческих услуг своим членам по предупреждению причинения вреда при выполнении работ на объектах капитального строительства, а также представление интересов и защита прав своих членов, зарегистрированных в государственном реестре.

Существенные и отличительные признаки, отражающие содержание деятельности саморегулируемой организации:

- наличие в учредительном документе в качестве цели деятельности «предупреждение причинения вреда жизни и деятельности человеку, имуществу юридического лица, окружающей среде при выполнении работ на объектах капитального строительства»;
- осуществление регулирующих отношений по предупреждению, возмещению причинения вреда;
- защита прав граждан, юридических лиц на безопасность работ на объектах капитального строительства;
- предоставление управленческих услуг по предупреждению причинения вреда при выполнении работ на объектах капитального строительства;
- представление интересов и защита прав членов саморегулируемой организации.

Выполнение этих и других функций направлено на решение социальной задачи, повышает не только защищенность участников рынка, но и их деловую активность, а также конкурентоспособность экономики и возможность решения социальных задач.

Сравнение содержания существующей правовой категории «саморегулируемая организация в строительном комплексе» и предлагаемой приведено в таблице.

### **Сравнительные характеристики различных вариантов содержания правовой категории «саморегулируемая организация в строительном комплексе»**

<i>№№ п/п</i>	<i>Действующее понятие</i>	<i>Предлагаемое определение</i>
1	Некоммерческая организация	Ассоциация (союз)
2	Членство индивидуальных предпринимателей, юридических лиц	Членство индивидуальных предпринимателей, юридических лиц
3		Наличие в уставном документе в качестве цели: предупреждение причинения вреда при выполнении работ на объектах капитального строительства
4		<ul style="list-style-type: none"> <li>• Осуществление регулирующих отношений</li> </ul>

		по предупреждению и возмещению причинения вреда
5		<ul style="list-style-type: none"> <li>• Защита прав граждан, юридических лиц на безопасность работ на объектах капитального строительства</li> </ul>
6		<ul style="list-style-type: none"> <li>• Предоставление управленческих услуг по предупреждению причинения вреда при выполнении работ на объектах капитального строительства</li> </ul>
7		<ul style="list-style-type: none"> <li>• Представление интересов и защита прав членов саморегулируемой организации</li> </ul>

Особенности деятельности саморегулируемых организаций в строительном комплексе – регулирование горизонтальных отношений между субъектами права с учетом различия их деятельности на определенных видах объектов капитального строительства.

Как показывает анализ практической деятельности системы саморегулирования строительного комплекса, субъекты права, выполняющие работы на специализированных объектах, добровольно объединились в специализированные (отраслевые) СРО.

В многоотраслевом строительном комплексе деятельность строительных организаций дифференцирована по объектам:

- объекты гражданского, общестроительного назначения;
- объекты специализированного назначения (особо опасные, технически сложные объекты: объекты атомной энергии, гидротехнические сооружения, связи и информационных технологий, энергетики, космической инфраструктуры и т.д.).

Однако понятие «специализированная саморегулируемая организация» не нашла свое место в ГрК РФ. Специализированные саморегулируемые организации объединили организации, выполняющие строительные работы на специализированных объектах. Они стали центрами компетенции и консолидации, их деятельность обеспечила реализацию предупредительных мер, достижение цели, поставленной ст. 55.1 Градостроительного кодекса Российской Федерации, национальную безопасность при выполнении работ на объектах капитального строительства [7, 8, 9, 11].

Специализированные саморегулируемые организации, объединившие высокотехнологичные организации, которые выполняют работы на определенных видах объектов капитального строительства (энергетики, атомной энергетики, связи и информационных технологий, промышленности, жилищно-гражданских и др.), установили требования к специалистам, организации деятельности, производственным процессам с учетом особенностей их деятельности.

В специализированных саморегулируемых организациях, куда вошли высокотехнологические организации, осуществляющие деятельность на объектах федерального значения, особо опасных, технически сложных, уникальных объектах, установлены более высокие требования к членам саморегулируемых организаций с

учетом риска причинения вреда, значимости возможных отрицательных последствий для человека, юридического лица, общества, государства.

Многие из высокотехнологичных специализированных саморегулируемых организаций обеспечили соответствие своей деятельности и деятельности своих членов национальным (международным) стандартам управления в области качества, охраны окружающей среды, охраны труда, социальной ответственности.

Таким образом, специализированная саморегулируемая организация - саморегулируемая организация в области инженерных изысканий, архитектурно-строительного проектирования, строительства, реконструкции, капитального ремонта объектов капитального строительства (далее - специализированная саморегулируемая организация), члены которой выполняют работы по инженерным изысканиям, архитектурно-строительному проектированию, строительству, реконструкции, капитальному ремонту на определенных видах объектов капитального строительства: объекты энергетики, атомной энергетики, связи и информационных технологий, промышленности, жилищно-гражданских, сельскохозяйственных объектах и др.

Реформой 2016 г. в Градостроительный кодекс РФ введено понятие «правовой статус саморегулируемой организации» (ст.55.2 ГрК РФ). Ст.55.4 ГрК РФ установлены требования к некоммерческой организации, необходимые для приобретения статуса саморегулируемой организации.

В качестве условий деятельности рассматриваются следующие признаки:

- охват ассоциацией (союзом) определенного количества индивидуальных предпринимателей и (или) юридических лиц (например, для строительной СРО - не менее 100, для СРО в сфере изысканий, проектирования - не менее 50);
- регистрация саморегулируемой организации в том же субъекте Российской Федерации, что и членов ассоциации (союза);
- наличие компенсационного фонда возмещения вреда.

Насколько объективны установленные условия деятельности?

**Первое.** Охват ассоциацией (союзом) определенного количества индивидуальных предпринимателей и (или) юридических лиц в сфере изысканий, проектирования, строительства разный. Саморегулируемые организации создаются в целях обеспечения безопасности. В соответствии с Приказом Минрегиона РФ от 30.12.2009 г. № 624 (ред. от 14.11.2011 г.) "Об утверждении Перечня видов работ по инженерным изысканиям, по подготовке проектной документации, по строительству, реконструкции, капитальному ремонту объектов капитального строительства, которые оказывают влияние на безопасность объектов капитального строительства"<sup>4</sup>.

Виды работ по инженерным изысканиям и подготовке проектной документации по строительству, реконструкции, капитальному ремонту, влияющим на безопасность объектов капитального строительства, составляют соответственно: 6,13 и 34 видов работ. Таким образом, количество видов работ, выполняемых в строительстве

---

<sup>4</sup> Приказ Минрегиона РФ от 30.12.2009 г. № 624 (ред. от 14.11.2011 г.) Об утверждении Перечня видов работ по инженерным изысканиям, по подготовке проектной документации, по строительству, реконструкции, капитальному ремонту объектов капитального строительства, которые оказывают влияние на безопасность объектов капитального строительства" [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_97156/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_97156/)

существенно превышает количество видов работ при изысканиях и проектировании соответственно в 6 и 3 раза. Следовательно, их безопасность при выполнении работ на объектах капитального строительства обеспечить сложнее. С учетом критерия обеспечения безопасности требований по количеству участников в саморегулируемых организациях в области строительства не может быть больше, чем в области изысканий и проектирования.

Безопасность деятельности участников – членов ассоциаций (союзов), а, следовательно, эффективности деятельности саморегулируемых организаций, тем выше, чем меньше численность членов. Федеральным законом «О саморегулируемых организациях» (ч.1 ст.3) принято, что объединение для получения статуса саморегулируемой организации должно охватывать не менее 25 субъектов предпринимательской деятельности. И этот критерий может быть применен для определения минимального количества членов саморегулируемой организации для обеспечения безопасности их деятельности.

В целях обеспечения безопасности выполнения работ на объектах капитального строительства необходимо установить предельное количество участников саморегулируемой организации. Как показывает практика, для обеспечения безопасности работ на объектах капитального строительства саморегулируемая организация не должна охватывать более 300 субъектов предпринимательской деятельности.

**Второе** условие, при котором присваивается статус саморегулируемой организации в сфере строительства, регистрация саморегулируемой организации в том же субъекте Российской Федерации, что и членов ассоциации (союза). В соответствии с Конституцией РФ ограничения деятельности субъекта права может быть в целях обеспечения безопасности. Безопасность может быть обеспечена на основе комплексного, системного подхода, учета особенностей объектов капитального строительства, объектов инженерной инфраструктуры. Для обеспечения безопасности объектов капитального строительства должно быть принято, что в системе саморегулирования строительного комплекса осуществляют свою деятельность саморегулируемые организации не только в пределах отдельного субъекта Российской Федерации, но и специализированные (отраслевые) саморегулируемые организации, принимая во внимание, что строительная отрасль – комплексная отрасль и работы на специализированных объектах капитального строительства выполняются в различных сферах деятельности.

**Третье.** Наличие компенсационного фонда, как способа обеспечения дополнительной имущественной ответственности. Анализ опыта организации саморегулирования в строительном секторе с 2008 г. показывает, что страхование успешно применяется как правовое средство, обеспечивающее дополнительную имущественную ответственность участников рынка. Принуждение участников саморегулируемых организаций применять вместо страхования исключительно компенсационный фонд является ограничением гражданских прав. Страхование не освобождает соответствующую сторону от обязанности предпринимать необходимые меры для предотвращения наступления страхового случая (ч. 2 ст. 742 Гражданского кодекса Российской Федерации) и становится важным фактором в сфере

регулирования общественных отношений, направленных на обеспечение безопасности.

Предлагаемые изменения регулирования общественных отношений в системе саморегулирования строительного комплекса позволят повысить эффективность норм права и деятельность саморегулируемых организаций.

#### **Выводы.**

1. Саморегулируемые организации – ассоциации (союзы), осуществляющие социально ориентированную деятельность, представляющие интересы и защищающие права своих членов, которые участвуют в регулировании общественных отношений при выполнении предпринимательской деятельности на основе разработки требований к предпринимательской деятельности и обеспечения законности. Саморегулируемые организации – вид ассоциаций (союзов), осуществляющих деятельность для достижения социальных целей.

2. Саморегулирование в строительной сфере реализует управленческую функцию для обеспечения деятельности на рынке компетентных организаций и содействия организации их деятельности на основе свободы воли и установления деятельности по правилам, выработанным предпринимательским сообществом, с целью не причинения вреда при выполнении работ на объектах капитального строительства.

3. Предметом саморегулирования в многоотраслевом комплексе предлагается рассматривать регулирование отношений в сфере защиты гражданина, человека, юридических лиц, окружающей среды от причинения им вреда при выполнении работ на объектах капитального строительства, защиты деятельности субъектов права – участников деятельности, направленной на создание объектов капитального строительства и проведение работ на объектах капитального строительства.

4. Особенность предмета правовой деятельности – саморегулирования в строительстве – состоит в реализации управленческих отношений для защиты жизни и деятельности человека, предупреждения причинения вреда, обеспечения безопасности при выполнении работ на объектах капитального строительства.

5. Саморегулируемая организация в строительной сфере – ассоциация (союз), деятельность которой направлена на регулирование отношений своих членов – юридических лиц и (или) индивидуальных предпринимателей в целях защиты гражданина, человека, юридических лиц, окружающей среды от причинения им вреда при выполнении работ на объектах капитального строительства, а также защиты деятельности своих членов и представление их интересов.

6. Специализированная саморегулируемая организация – саморегулируемая организация в области инженерных изысканий, архитектурно-строительного проектирования, строительства, реконструкции, капитального ремонта объектов капитального строительства, члены которой выполняют работы по инженерным изысканиям, архитектурно-строительному проектированию, строительству, реконструкции, капитальному ремонту на определенных видах объектов капитального строительства: объекты энергетики, атомной энергетики, связи и информационных технологий, промышленности, жилищно-гражданских, сельскохозяйственных объектах и др.

7. Требования, необходимые для приобретения статуса саморегулируемой организации в строительном комплексе должны обеспечивать безопасность работ на объектах капитального строительства, не носить характер необоснованных запретов, ограничений гражданских прав. Страхование гражданской ответственности должно стать самостоятельной и достаточной формой дополнительной имущественной ответственности для участников саморегулирования.



### ***Библиографический список***

1. Лескова Ю.Г. Концептуальные и правовые основы саморегулирования предпринимательских отношений /Ю.Г.Лескова – М.: Статут, 2013, С. 384.
2. Кванина В.В. Механизм обеспечительной функции саморегулирования /В.В.Кванина//Журнал российского права, 2014, № 1, С.59-67.
3. Лескова Ю.Г. Саморегулирование как средство организации и упорядочивания предпринимательских отношений/Ю.Г.Лескова, Российская юстиция, 2012, № 5, С.58-61.
4. Мхитарян Ю.И. Национальная безопасность в условиях информационного общества / Ю.И. Мхитарян // Законы России: опыт, анализ, практика. 2016. № 8. С. 101-107.
5. Мхитарян Ю.И. Стратегия и инновационное развитие на телекоммуникационном рынке / Ю.И. Мхитарян // Век качества. 2011. № 4. С. 14-16.
6. Мхитарян Ю.И. Глобализация и особенности управления национальной экономикой в современных условиях / Ю.И. Мхитарян // Век качества. 2010. № 5. С. 12-14.
7. Мхитарян Ю.И. Национальная безопасность строительной отрасли / Ю.И. Мхитарян // Законы России: опыт, анализ, практика. 2016. № 10. С. 103-105.
8. Мхитарян Ю.И. Национальная безопасность и ее обеспечение в строительной отрасли Российской Федерации / Ю.И. Мхитарян // Власть. 2016. № 8. С. 86-91.
9. Мхитарян Ю.И. Безопасность и правовые аспекты саморегулирования строительного комплекса. - М.: Издательский центр «Интерэкомс», 2012. 48 с.
10. Мхитарян Ю.И. Комплексный подход к обеспечению безопасности и качества в сфере ИКТ / Ю.И. Мхитарян // Век качества. 2015. № 1. С. 10-14.
11. Мхитарян Ю.И. Национальная безопасность экономики и развитие института саморегулирования в строительной отрасли [Электронный ресурс] // Век качества. 2016. № 3. С. 4-22. - URL: <http://www.agequal.ru/pdf/2016/216001.pdf>. Загл. с экрана.
12. Мхитарян Ю.И. Стандартизация антикоррупционной деятельности и управление персоналом / Ю.И. Мхитарян // Век качества. 2014. № 4. С. 14-17.
13. Градостроительная политика Российской Федерации: новые подходы / Ю.И. Мхитарян // Законы России: опыт, анализ, практика. 2015. № 9. С. 102-108.

Yuri Mkhitarian,  
Rector of the Educational Private Institution of Additional Professional Education  
"International Institute for Business Quality",  
Chairman of the Public Project  
"For an effective system of self-regulation of the construction industry,  
Assistant to the First Deputy Chairman of the State Duma Committee on Transport and  
Construction A.Yu. Ruskih,  
Doctor of Economics, Academician of the International Academy of Informatization

**Self-regulating organizations. Legal regime, subject, principles of legal regulation in the  
construction sector**

**Annotation.** The legal subject, principles of legal regulation of self-regulating organizations in the construction complex are considered. The imperfection of the rules of law is shown. The norms of the right to increase the efficiency of self-regulating organizations are proposed.

**Key words:** subject of legal regulation, specialized self-regulatory organization in the construction sector, legal status, requirements for self-regulating organizations in the construction complex.