



Делегированные полномочия

К вопросу саморегулирования в области промышленной безопасности

Владимир КОТЕЛЬНИКОВ,
генеральный директор, проф., д.т.н.

Петр КОНОНОВ,
начальник отдела

Алексей АНИКУШИН,
заместитель начальника отдела

Вячеслав КУПРИЯНОВ,
м.н.с. отдела подготовки единой системы саморегулирования в области обеспечения безопасного ведения работ в промышленности
ОАО «НТЦ «Промышленная безопасность» (Москва)

Институт саморегулирования в мировой практике считается одной из наиболее эффективных форм защиты интересов предпринимателей. В отличие от общественных объединений, которые могут лишь призвать власти к диалогу, к мнению саморегулируемых организаций чиновники обязаны прислушиваться, например, направлять на экспертизу в СРО законодательные проекты и нормативные акты. В свою очередь, СРО берут на себя функции чиновников: устанавливая правила поведения на рынке, разрабатывают внутренние стандарты, механизмы контроля их соблюдения, лишают права профессии тех, кто не выполняет прописанные в них условия. При этом СРО экономически независимы от власти, так как сами себя финансируют за счет членских взносов.

В российской экономике легализация такого феномена, как СРО, явилась своеобразной реакцией государства на резкое усложнение общественных отношений после экономических реформ начала 90-х годов XX века – лицензирование огромного количества видов предпринимательской и профессиональной деятельности и влияние на рыночные отношения посредством многочисленных приказов и инструкций. Органы государственной власти, прежде всего исполнительной, не обладали необходимыми ресурсами, в первую очередь кадровыми, чтобы справиться с таким объемом работ и оперативно реагировать на стремительно меняющуюся ситуацию. Среди других недостатков можно отметить избыточность полномочий органов власти по установлению требований к продукции (услугам), недостаточную эффективность и высокие издержки надзора за требованиями к продукции, отсутствие механизмов обратной связи между субъектами предпринимательской деятельности и органами власти. И главное, такое регулирование не отвечало ре-

альным интересам потребителей товаров и услуг, поскольку не гарантировало потребителям требуемый уровень качества и не предусматривало правовой и финансовой ответственности за возможный ущерб.

Термин «саморегулируемая организация» впервые упоминается в Указе Президента РФ № 2063 «О мерах по государственному регулированию рынка ценных бумаг в Российской Федерации» от 4 ноября 1994 года, регламентирующем некоторые аспекты функционирования фондового рынка – на

В отличие от предпринимательской деятельности, содержание которой четко прописано в Гражданском кодексе РФ, термин «профессиональная деятельность» нормативно не определен

тот момент наименее изученного и наиболее динамичного сегмента экономики. Вслед за этим получили развитие как добровольные, так и делегированные формы саморегулирования, предполагающие обязательное (СРО арбитражных управляющих, оценщиков, аудиторов) или необязательное

членство с эксклюзивными правами (СРО профессиональных участников рынка ценных бумаг, управляющих компаний) либо ослаблением государственного регулирования (СРО, объединяющие негосударственные пенсионные фонды).

С течением времени стало ясно, что СРО – не временное явление российского законодательства переходного периода, а оправдавший себя институт, который, с одной стороны, избавляет органы исполнительной власти от значительной по объему работы, а с другой, позволяет осуществлять эффективный надзор за отдельными сегментами экономики. Кроме того, СРО одновременно играют роль своеобразного фильтра, отсеивающего ненужную информацию, и консультанта, располагающего самыми квалифицированными специалистами именно в данной отрасли. Они также обладают несколькими очевидными преимуществами, в частности:

- стандарты и правила саморегулирования гибче норм, устанавливаемых государством, легче адаптируются к изменяющимся условиям;
- участники рынка имеют больше легальных возможностей воздействовать на нормотворчество и политику саморегулируемых организаций, в том числе через представительство в руководящих органах СРО, чем государственные органы;
- наличие специализированных органов контроля внутри СРО создает

действенные механизмы профессионального воздействия и применения к членам СРО административных и экономических санкций;

- формируемые в СРО механизмы разрешения споров между потребителями и производителями товаров (услуг) дешевле для сторон и занимают мень-



Деятельность комиссии общественного совета при Ростехнадзоре по созданию и развитию систем саморегулируемых организаций



ше времени, чем судебное разбирательство, при этом процедуры разрешения споров лучше адаптированы к условиям конкретной сферы деятельности и особенностям взаимоотношений между участниками рынка, чем стандартные судебные процедуры;

- СРО сама обеспечивает ответственность своих членов перед потребителями их услуг с помощью механизмов коллективной ответственности, к которым относятся создание компенсационных фондов, принятие обязательного страхования гражданской ответственности и другие;

- государство экономит значительную сумму бюджетных средств, так как определенные функции государственных органов передаются СРО, финансируемым самим бизнесом.

Успехи внедрения саморегулирования в ряде областей предприниматель-

Правительство Челябинской области, администрация г. Магнитогорска
и Выставочный центр «Восточные Ворота»

СЕДЬМАЯ МЕЖРЕГИОНАЛЬНАЯ ВЫСТАВКА

МЕТАЛЛУРГИЯ
МАШИНОСТРОЕНИЕ
МЕТАЛЛООБРАБОТКА
СВАРКА

1-3 июня

Справки в оргкомитете выставки:
тел.: (351) 263-75-12, 263-68-07
265-01-80, 263-38-42
E-mail: expo@chelsi.ru
<http://www.chelsi.ru>

г. Магнитогорск
ул. Набережная, 5
(легкоатлетический манеж)



ской и профессиональной деятельности послужили причиной того, что развитие системы СРО распоряжением Правительства РФ № 1789-р от 25 октября 2005 года было признано приоритетным направлением административной реформы 2006–2010 годов. В качестве примера можно привести ФЗ № 315 «О саморегулируемых организациях» от 1 декабря 2001 года, исповедующий два основных принципа:

- добровольное объединение субъектов предпринимательской деятельности в СРО;

- последовательная активизация процессов деюрокрализации экономики и поддержки формирования в стране гражданско-правовых институтов, нацеленных на закрепление добросовестной практики ведения хозяйственной деятельности.

Так, важнейшей функцией СРО признана защита интересов предпринимателей в их отношениях с государством. При возникновении любых конфликтов и споров между федеральным (региональным) органом исполнительной власти и участником СРО противостоять государству от имени данного участника будет сама саморегулируемая организация, что автоматиче-

ски переводит процесс разбирательства конфликта в качественно иную плоскость, индивидуальное противостояние предпринимателей государству заменяется коллективным.

Стоит отметить, что формально под действие ФЗ № 315 попадают лица любых профессий и все субъекты предпринимательства: согласно статьям 1–3, части 13 статьи 20 и другим «создать некоммерческую организацию, имеющую статус СРО, могут субъекты предпринимательской или профессиональной деятельности».

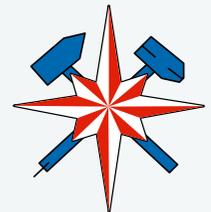
Принятие ФЗ № 315 позволило приступить к созданию полноценных схем саморегулирования в различных сферах и областях деятельности. Так, в целях создания эффективных механизмов перехода от государственного лицензирования к саморегулированию в строительной отрасли был принят ФЗ № 148 «О внесении изменений в Градостроительный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации» от 22 июля 2008 года, который установил определяющую роль СРО «при проведении работ в области инженерных

изысканий, архитектурно-строительного проектирования, строительства, реконструкции и капитального ремонта объектов капитального строительства». А также регламентировал некоторые аспекты деятельности СРО, в том числе введение практики выдачи СРО свидетельств о допуске к определенным видам деятельности. Членство в СРО стало теперь необходимым условием для ведения бизнеса на строительном рынке.

27 ноября 2009 года вступил в силу ФЗ № 261 «Об энергосбережении и о повышении энергетической эффективности и о внесении изменений в отдельные акты Российской Федерации», содержащий требования к энергетическим обследованиям – отныне они могут проводиться только лицами, являющимися членами СРО. А за 16 дней до этого Государственной Думой РФ в первом чтении принят проект ФЗ «О теплоснабжении», в соответствии с которым с 1 января 2011-го у теплоснабжающих и теплосетевых организаций должно быть в наличии свидетельство о допуске к работам, выданное СРО в сфере теплоснабжения.

20 января 2010 года в Липецке на выездном заседании Комиссии по модер-

ООО «Инженерный консалтинговый центр «Промтехбезопасность» Екатеринбургский филиал



Екатеринбургский филиал ИКЦ «Промтехбезопасность» принял активное участие в 12-й специализированной выставке «Безопасность-2009», проходившей в Центре Международной Торговли Екатеринбург в конце прошлого года. За большой вклад в решение вопросов инженерной безопасности коллектив филиала был награжден бронзовой медалью, а активная работа предприятия на выставке была отмечена дипломом за подписью полномочного представителя Президента РФ по УрФО Николая Винниченко.



Лицензия на проведение экспертизы промышленной безопасности № 00-ДЭ-000923 (ГДЖЗКМНПСУХ), более 20 лицензий по другим направлениям деятельности. Свидетельство сро-нп-спас-22-п-7710283356-018

ОСНОВНЫЕ НАПРАВЛЕНИЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ЕКАТЕРИНБУРГСКОГО ФИЛИАЛА

- экспертиза промышленной безопасности зданий и сооружений (в том числе дымовых труб), технических устройств, проектной документации
- экспертиза промышленной безопасности (регистрация) гидротехнических сооружений
- разработка планов ликвидации аварийных ситуаций (ПЛАС), (ПЛАРН) и их согласование в органах Ростехнадзора
- разработка декларации пожарной безопасности с расчетом риска
- разработка специальных разделов проектной документации: «ИТМ ГО и ЧС», «Мероприятия по обеспечению пожарной безопасности», «Оценка воздействия на окружающую среду», «Охрана окружающей среды»
- оформление разрешений на применение в органах Ростехнадзора на территории РФ
- оценка (аудит) состояния ОТ на предприятии (в организации)

Директор Екатеринбургского филиала – ПАНИН Анатолий Николаевич

Екатеринбург, ул. Малышева, 36, оф. 903
Тел./факсы (343) 371-35-37, 371-52-65, 213-68-41
E-mail: ekbikcpt@usp.ru, www.ikcpt.com

На правах рекламы



низации и технологическому развитию экономики Президент страны Дмитрий Медведев поддержал идею саморегулирования бизнеса в области охраны труда и производственной безопасности, предложив подумать над возможностью создания общественных объединений, которые будут заниматься разработкой технологических стандартов.

–Ряд наших компаний сегодня разрабатывают собственные корпоративные технические условия, – сказал президент. – Мы должны ориентироваться на ответственность бизнеса и на его эффективную самоорганизацию.

Дальнейшую деятельность по стимулированию развития саморегулируемых секторов экономики согласно «Концепции административной реформы в Российской Федерации в 2006–2010 годах» планируется осуществлять по двум основным направлениям:

- прямое регулирующее воздействие на формирование и развитие института саморегулирования (в качестве примера можно привести СРО арбитражных управляющих, оценщиков, лиц, выполняющих инженерные изыскания, осуществляющих подготовку про-

ектной документации или строитель-ство, вскоре к ним примкнут СРО аудиторов и бухгалтеров);

- косвенное воздействие через создание соответствующей системы стимулов.

Круг лиц – возможных субъектов саморегулирования, – на которых распространяется ФЗ № 315, может быть самым широким

В первом случае речь идет о делегировании СРО отдельных государственных функций (лицензирования, контроля определенного вида деятельности), которые будут находиться под контролем у государства. При этом самоцелью является не собственно саморегулирование, а внедрение с его помощью более высоких и жестких стандартов для повышения качества услуг, авторитета СРО и его членов, а также привлекательности всей профессии (отрасли).

В рамках второго направления создаются предпосылки развития саморегулирования отдельных секторов экономики на добровольной основе. Роль государства в данном случае сводится к стимулированию развития СРО путем

предоставления каких-либо льготных правовых режимов. Например, ФЗ № 294 «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципально-

го контроля индивидуальных предпринимателей при проведении государственного контроля (надзора)» от 26 декабря 2008 года предусматривает количественное ограничение проведения плановых проверок юридических лиц, индивидуальных предпринимателей – членов саморегулируемой организации. Кроме того, стимулирование может заключаться в консультациях, исследованиях, инфраструктурном, информационном, иногда финансовом обеспечении процессов переговоров, одобрении отдельных кодексов поведения, вовлеченности в процесс переговоров всех заинтересованных сторон.

(Продолжение следует)

14 - 16 сентября 2010

Металлообработка Инструменты

**13-я специализированная выставка
оборудования, приборов и инструментов
для металлообрабатывающей промышленности**

Основные направления:

- металлорежущее оборудование и инструмент;
- оборудование для термообработки;
- литейное оборудование;
- кузнечно-прессовое оборудование;
- сварочное оборудование;
- оборудование, инструменты, материалы, технологии для обработки поверхностей и нанесения покрытий;
- контрольно-измерительные машины, приборы и инструмент;
- комплектующие системы и изделия;
- смазочно-охлаждающие жидкости и системы;
- ремонт и модернизация оборудования;
- программное обеспечение;
- инструмент абразивный, слесарно-монтажный, специальный;
- научно-технические и конструкторские разработки;
- образовательные услуги;
- научно-техническая литература и информация.

Приглашаем к участию

место проведения:



ЦМТЕ

г. Екатеринбург,
ул. Куйбышева, 44



(343) 310-03-30

www.uv66.ru



На шаг впереди

О системах строительного контроля

Валерий ДЬЯЧКОВ,

председатель правления Пермского областного отделения Общероссийского общественного фонда «Центр качества строительства»,
почетный строитель РФ (Пермь)

Градостроительный кодекс Российской Федерации (Федеральный закон № 190-ФЗ от 29 декабря 2004 года) установил требования к осуществлению строительного контроля в ходе строительства, реконструкции и капитального ремонта объектов капитального строительства.

В соответствии с Кодексом ведение строительного контроля возложено на лицо, которое непосредственно выполняет строительномонтажные работы, будь то сам застройщик или подрядчик. В случае осуществления строительства на основе договора подряда, контроль должна выполнять не только подрядная организация, но также и застройщик или заказчик. Эту функцию принято называть техническим надзором. Кроме этого, по усмотрению застройщика или заказчика для проведения строительного контроля в части соблюдения требований проектной документации может на договорной основе привлекаться лицо, которое подготовило проектную документацию. Эту функцию принято называть авторским надзором. Таким образом, в наиболее общем случае строительный контроль осуществляется:

- подрядной строительномонтажной организацией;
- застройщиком или заказчиком;
- проектной организацией.

Требования, рекомендуемые для добровольного применения к проведению строительного контроля, были изложены в СНиП 12-01-2004 «Организация строительства», которые были введены в действие одновременно с Градостроительным кодексом с 1 января 2005 года. Он содержит требования лишь к набору контрольных функций, а так-

же общие указания на то, что результаты контроля должны быть документированы. Аналогичные рекомендации по осуществлению авторского надзора изложены в СП 11-110-99 «Авторский надзор за строительством зданий и сооружений».

Однако каждая компания, осуществляющая тот или иной вид строительного контроля, должна спланировать процесс этого вида деятельности самостоятельно, в зависимости от индивидуальных особенностей, связанных с организационной структурой, численностью и квалификацией персонала, объемами и спецификой выполняемых работ и многими другими отличающими их факторами. Здесь и возникают вопросы: как организовать строительный контроль, чем руководствоваться при его формировании, как документировать результаты контроля? Федеральных норм прямого действия и рекомендаций, отвечающих на эти вопросы, нет. Соответственно нет и контроля в надлежащем виде. Наша строительная общественность привыкла иметь от государства строгие регламенты, и, когда в новых рыночных условиях оно перестало быть «нянькой» и вмешиваться в хозяйственную деятельность предприятий и организаций, возникла некая растерянность, так как создавать нормативы многие организации просто не умеют или не хотят.

Сознавая необходимость помощи хозяйствующим субъектам в данном вопросе, Пермское областное отделение Общероссийского общественного фонда «Центр качества строительства» в том же 2005 году разработало общие требования к системам контроля качества в организациях строительного комплекса, которые восполнили недостаток нормативной базы. Данные требования были изложены в виде стандарта общественной организации СТО АПС 01-2005. Сегодня, в соответствии с терминологией, принятой Градостроительным кодексом РФ, такие системы правильнее называть системами строительного контроля.

Что собой представляет Система строительного контроля? Какие требования к Системе устанавливаются в СТО? Ответы на эти и другие вопросы ясны тем руководителям и специалистам строительной отрасли, которые знакомы с международными стандартами ИСО серии 9000 с общим названием «Системы менеджмента качества». Однако стандарты ИСО крайне мало используются в строительной сфере, а потому и многим непонятны.

Система строительного контроля предполагает, что каждая организация, претендующая на системную организацию строительного контроля, обязана определить все виды контроля, которые она должна выполнять в соответствии с действующим законодательством. Второе необходимое требование – это обязательность выстраивания последовательности, взаимосвязи и взаимодействия этих видов контроля. Помимо этого, Система строительного контроля должна содержать вопросы распределения обязанностей, установления ответственности, выделения ресурсов, опреде-

