

**Проблемы в строительной отрасли и предложения по их решению, подготовленные Ассоциацией «Сахалинстрой» Председателю Совета при Президенте Российской Федерации по развитию гражданского общества и правам человека М.А. Федотову.**

***Главная проблема Дальнего Востока – острый дефицит населения, дефицит квалифицированных кадров в строительной сфере деятельности и отсутствие побудительных мотивов их появления.***

**1. *Федеральный закон от 5 апреля 2013 г. № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» регулирует закупки товаров или работ, а не производственного процесса строительства, реконструкции или капитального ремонта объектов, поэтому он не регулирует закупки результатов строительства. Он не сопряжён с требованиями Градостроительного Кодекса РФ и не может рассматривать взаимосвязь изысканий, проектирования и строительства объектов, а рассматривает эти процессы, как самостоятельные закупки.***

***Часто, из-за требований закона № 44-ФЗ разрывается и сам процесс строительства объектов. 44-й закон рассматривает закупки готовых товаров, где торгуются в основном торговые наценки, или торгуются разовые работы или услуги. Строительство – это не набор отдельных разовых работ или услуг. Это самый сложный взаимосвязанный производственный процесс, объединяющий предпроектную подготовку, инженерные изыскания, проектирование и строительство (процесс создания) объектов капитального строительства, которые, в конечном счёте, и заказывают заказчики на торгах.***

К примеру, в г. Южно-Сахалинске осуществляется строительство перинатального центра, рассчитанного на 130 коек, который станет одним из крупнейших подобных объектов на Дальнем Востоке. Мы были вынуждены заключить множество контрактов с различными исполнителями на различные виды работ. Учитывая, что не все подрядчики, победившие на реверсивных аукционах являются добросовестными, имеют место случаи не выполнения работ, расторжения контрактов, судебных споров и проведения новых аукционов, в это время другие подрядчики продолжать работы не могут, так как нарушается технологический процесс. Результатом является простой рабочих убытки других подрядчиков и не своевременная подготовка к сдаче объекта в срок. Следовательно, посредством ФЗ-44 реально невозможно управлять процессом строительства, предусмотренным Градостроительным законодательством РФ.

***Альтернативный вариант - разработка и утверждение во исполнение требования статьи 768 Гражданского Кодекса РФ Закона «О подрядах для государственных и муниципальных нужд» или отдельной главы закона № 44-ФЗ под этим же названием и отказа от реверсивных аукционов при выполнении закупок на строительство или капитальный ремонт объектов капитального строительства, которые практически разрушают строительные организации и не применяются в других странах мира.***

## **2. Создание условий для экономического развития строительной отрасли и экономики субъектов Российской Федерации, особенно в Дальневосточном федеральном округе, других районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях.**

Необходимо внедрить в контрактную систему РФ принципы Международного Стандарта ISO 10845(1-8)-2010 «Закупки в области строительстве», рассматриваемого такие закупки, как общественно значимый процесс в целях:

- а) **стимулировании экономической деятельности;**
- б) **защиты национальной промышленности;**
- в) **улучшения конкурентоспособности и т.д.**
- г) **исправления региональных различий;**
- д) **достижения определенных более прямых функций социальной политики, таких как:**
  - 1) способствование созданию рабочих мест;**
  - 2) продвижение справедливых условий труда;**
  - 3) продвижение использования местной рабочей силы и других.**

Учитывая необходимость создания условий для развития региональных строительных комплексов, для закрепления населения на территориях Крайнего Севера и приравненных к ним местностях, для привлечения квалифицированных специалистов и рабочих из других регионов России, настаиваем на необходимости установления особых условий закупок в строительной деятельности, в первую очередь в Дальневосточном Федеральном округе.

В рамках организации «пилотного проекта» в Сахалинской области при проведении закупок на инженерные изыскания, архитектурно-строительное проектирование, строительство предлагается установить:

- **обязательное условие по проведению предварительного квалификационного отбора потенциальных подрядных организаций;**
- **участие в закупках на строительство, реконструкцию, капитальный ремонт стоимостью до 500 млн. рублей исключительно подрядных организаций, зарегистрированных на территории в Сахалинской области, (для проектных работ - до 50 млн. рублей, изысканий - до 20 млн. рублей) с использованием конкурсов.**

Традиционные электронные аукционы (реверсивные) не рассматриваются в качестве способа размещения закупок в строительстве в указанном Международном стандарте и Типовом законе ЮНСИТРАЛ, в Директивах ЕС, ни в ПФЗ США, ни в руководствах Всемирного банка. Также таких закупок практически нет в Беларуси и в Казахстане.

Тендерный отбор составляет основу государственных закупок в подавляющем большинстве развитых стран. Для всех стран-членов ООН и ВТО рекомендованы Правила закупок ООН и Всемирной торговой организации, главным методом которых являются конкурсные процедуры с предварительными квалификационными процедурами.

Селективные способы закупок приведены в Законе о бюджете Японии, в странах ЕС, Указе Президента Республики Беларусь от 17.11.2008г. № 618 «О государственных закупках в Республике Беларусь», Законе Республики Казахстан «О государственных закупках», законами Bidding Law (BL) и Government Procurement Law (GPL) Китая, такие закупки являются особенными и могут быть закуплены только у ограниченного количества участников, прошедших специальный отбор.

**3. Государственные гарантии и компенсации установленные Законом РФ от 19 февраля 1993 г. № 4520-1 «О государственных гарантиях и компенсациях для лиц, работающих и проживающих в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях», а именно: районные коэффициенты и северные надбавки к заработной плате, компенсации затрат на дополнительные отпуска, оплату проезда в отпуск раз в два года работающим в этих районах и членам их семей, оплату часов сокращенной рабочей недели для женщин, при проведении закупок в строительстве для государственных и муниципальных нужд не должны разыгрываться в закупках в составе начальной максимальной цены контрактов (НМЦК), так как они предназначены для выплат не юридическим лицам, а исключительно работникам строительных организаций, выполняющих эти контракты.**

**Включение этих гарантий и компенсаций в НМЦК создаёт условие недобросовестной конкуренции и разрушает строительные, проектные и изыскательские организации в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях, так как фактически это даёт преференции материковским компаниям (где нет таких обременений подрядчикам).**

Чтобы исправить данную ситуацию предлагаем принять Положение, по которому производить расчет начальной (максимальной) цены закупок без учета затрат на компенсацию государственных гарантий в затратах подрядчика, с последующей компенсацией указанных расходов из средств заказчика, которые входят в сводный сметный расчёт строительства (капитального ремонта) , как затраты заказчика для компенсации затрат на выплату работающим государственных гарантий и компенсаций проживающим и работающим в районах Крайнего Севера и приравненным к ним местностях в соответствии с утвержденными порядками органами исполнительной власти таких субъектов РФ.

Это создаст условия добросовестной конкуренции между «материковскими» и, например, сахалинскими компаниями, создаст условия для устойчивого развития сахалинских производителей и поставщиков строительных материалов, строительных, проектных организаций, что повысит покупательскую способность населения в Сахалинской области и тем самым положительно повлияет на оседлость население и экономику Сахалинской области.

Пришло время решить этот вопрос, что станет реальным побудительным мотивом миграции населения в эти регионы из центральных регионов России и закрепления местного населения.

Предлагаем такой порядок предложить для всех регионов Крайнего Севера и приравненных к ним местностях.

**4. Предлагаем рассмотреть и применить в Российской Федерации положения, подобные положениям Закона Дэвиса – Бэкона (Davis – Bacon Act) 1931г. США, который регламентирует соответствующие трудовым стандартам условия и гарантирует при государственных закупках получение всеми работающими заработную плату не ниже средней в штате (информация прилагается)**

Для этого вводится еженедельная отчётность всех подрядчиков. Закон Дэвиса-Бэкона требует, чтобы все подрядчики и субподрядчики, работающие по федеральным контрактам (а также подрядчики или субподрядчики, работающие по поддерживаемым из федерального бюджета контрактам по соответствующим законам), стоимость которых превышает \$2 000, платили своим рабочим и техникам не меньше общепринятого уровня заработной платы, а также выплачивали дополнительные льготы, прописанные в документе по определению уровня заработной платы по контракту для соответствующего класса рабочих или техников, нанятых на работу на подобные проекты в этой местности. Стандартные положения закона Дэвиса-Бэкона должны быть включены в контракты, на которые распространяется его действие.

Каждый подрядчик и субподрядчик, подпадающий под действие закона, должен на еженедельной основе предоставлять в федеральное агентство копию всех зарплатных ведомостей, содержащих информацию, перечисленную в разделе Бухгалтерский учет выше за предшествующий еженедельный зарплатный период. Каждая предоставленная зарплатная ведомость должна сопровождаться «Заявлением о соответствии».

С подрядчиками или субподрядчиками, которые не примут во внимание свои обязательства перед работниками, или которые совершат отягчающее или намеренное нарушение при выполнении работ на проектах, подпадающих под действие закона Дэвиса-Бэкона, могут расторгнуть контракт и отстранить от работ на будущих контрактах сроком на три года. Кроме того, оплата по контракту может быть задержана на сумму, удовлетворяющую необходимые выплаты по невыплаченным зарплатам и возмещению ущерба, возникшего в результате нарушений по работам в сверхурочное время в соответствии с Законом о контрактных рабочих часах и стандартах безопасности.

**5. Регионализация саморегулируемых организаций основанных на членстве лиц осуществляющих подготовку проектной документации и выполняющих инженерные изыскания.**

Имеется необходимость установления единого порядка по анализу и контролю изыскательских и проектных организаций саморегулируемыми организациями по аналогии регионального принципа объединения лиц осуществляющих строительство.

Построение системы саморегулируемых организаций было начато с Указа Президента России № 824 от 23.07.2003 года «О МЕРАХ ПО ПРОВЕДЕНИЮ АДМИНИСТРАТИВНОЙ РЕФОРМЫ В 2003 - 2004 ГОДАХ», где развитие системы саморегулируемых организаций в области экономики было определено в качестве одного из пяти приоритетных направлений административной реформы.

Предполагалось, что ФЗ-315 будет создана правовая основа построения и развития системы саморегулируемых организаций, в том числе определен общий порядок осуществления саморегулируемыми организациями в областях экономики (Далее СРО) публично – значимых функций.

В соответствии с Постановлением Конституционного Суда Российской Федерации возложение на СРО функций контроля деятельности своих членов в части соблюдения требований законодательства и установленных СРО правил профессиональной деятельности члена (Стандартов), является, определенной модификацией контрольной деятельности государства.

В целях формирования прочных и эффективных институтов саморегулирования в субъектах РФ, по нашему мнению, следует выстроить единую систему взаимной работы региональных саморегулируемых организаций с органами исполнительной власти субъектов РФ и органами местного самоуправления на основе одинаковых норм и правил действующих для всех территориальных единиц РФ.

Деятельность и значимость Национальных объединений должна замыкать этот круг на федеральном уровне, функции таких объединений также должны реализовываться по единым правилам, установленным в законе.

Учитывая незначительное количество проектных и изыскательских организаций, по нашему мнению имеется необходимость введения исключительных положений о возможности создания саморегулируемых организаций основанных на членстве лиц осуществляющих подготовку проектной документации, выполняющих инженерные изыскания без привязки к количественному составу членов таких саморегулируемых организаций, либо путем объединения с саморегулируемыми организациями основанными на членстве лиц осуществляющих строительство.

Предлагаем начать такую работу на Сахалине, где саморегулируемая организация строителей готова оказать необходимую помощь и на совместную работу.