

# АЛИ ШАХБАНОВ: НУЖЕН ОТДЕЛЬНЫЙ ЗАКОН О СТРОИТЕЛЬСТВЕ



ником нормотворчества в сфере технического регулирования, сформировался новый институт частно-государственного партнерства в сфере строительства. Саморегулируемая организация стала эффективным инструментом обеспечения безопасности в строительстве, надежной защитой интересов потребителей строительных услуг, а также третьих лиц за счет создания дополнительных форм имущественной ответственности в виде создания компенсационного фонда обеспечения возмещения причинения вреда, страхования возможных случаев причинения вреда третьим лицам, создания системы контроля соблюдения технических регламентов, СНиПов, стандартов НОСТРОЙ и правил саморегулирования.

Казалось бы, развитие системы и законодательная база саморегулирования в сфере строительства стабилизировалась. Однако ряд саморегулируемых организаций, в основном из центральных регионов России, открыто и безнаказанно начали коммерциализировать систему, торгуя допусками на виды работ, в т.ч. на выполнение работ на особо опасных объектах, дискредитируя тем самым саму идею саморегулирования.

Угроза этого явления, конечно, стала беспокоить государственные органы, отвечающие за контроль за деятельностью саморегулируемых организаций, в связи с чем и был принят ФЗ-372 и внесены изменения в ГК РФ в редакции от 29.07.2017 г. законом № 190-ФЗ.

Помимо целей, определенных ГК РФ: "Предупреждение причинения вреда третьим лицам вследствие недостатков работ, которые оказывают влияние на безопасность объектов капитального строительства, реконструкции, капитального ремонта объектов капитального строительства", ФЗ №372 определил дополнительную цель - обеспечение исполнения членами СРО обязательств по договорам строительного подряда, заключенным с использованием конкурентных способов определения подрядчиков в соответствии с ФЗ №44 "О контрактной системе".

Содержанием деятельности СРО, как и прежде, определены разработка и утверждение документов, предусмотренных ст.55.5 ГК РФ, а также контроль за соблюдением требований этих документов.

Наиболее кардинальную перенастройку для подтверждения статуса саморегулируемых организаций придает региональный принцип формирования реестра членов СРО, отсутствие у СРО территориальных подразделений, обособленных филиалов и представительств, расположенных за пределами субъекта РФ, в котором саморегулируемая организация зарегистрирована, а также:

- Наличие у СРО компенсационного фонда возмещения вреда.

- Наличие стандартов и внутренних документов, разработка и утверждение которых являются обязательными, в соответствии ст. 55.5 ГК РФ, в т.ч. требование к минимальной численности специалистов по организации строительства (главных инженеров проектов), сведения о которых включены в Национальный реестр специалистов.

- Наличие не менее двух специалистов по месту основной работы, имеющих высшее образование по профессии, специальности или направлению подготовки в области строительства, а также стажа работы в строительстве не менее десяти лет.

- Объединение в составе СРО в качестве ее членом не менее ста организаций, осуществляющих строительство на основании договора строительного подряда, являющихся застройщиками, самостоятельно осуществляющими строительство (генеральными подрядчиками).

- В случае, если не менее тридцати членов СРО подали заявления о намерении принимать участие в заключении договоров строительного подряда с использованием конкурентных способов заключения договоров, наличие сформированного компенсационного фонда обеспечения договорных обязательств.

Средства компенсационного фонда возмещения вреда и компенсационного фонда обеспечения договорных обязательств размещаются на специальных банковских счетах, открытых в кредитных организациях, соответствующих требованиям, установленным Правительством РФ.

С 1 июля 2017 г. осуществление строительства, реконструкции и капитального ремонта объектов капитального строительства возможно только при условии членства в СРО, а не на основании выданного свидетельства о допуске.

Эти многочисленные ужесточения требований позволят очистить рынок от недобросовестных СРО.

Законодательная передача таких полномочий саморегулируемым организациям говорит о том, что вопрос о несостоятельности саморегулирования в сфере строительства, наконец-то, удастся закрыть.

**- Какие основные «промахи», допущенные законодателем в выборе путей дальнейшего развития инвестиционно-строительной сферы, Вы бы отметили?**

- Завершены этапы реформирования СРО, в т.ч. приняты многочисленные подзаконные акты. Однако в законодательство о саморегулировании и в Градостроительный кодекс необходимо внести изменения, которые предлагает строительное сообщество, с учетом прак-

тики и многообразия общественных отношений в строительстве, каждый нюанс которых должен быть учтен. Например, я считаю несправедливым отказ от возврата средств КФ ОДО при добровольном выходе из членов СРО организации, не участвовавшей в аукционах, конкурсах на конкурентной основе и не заключавшей соответствующий договор подряда (контракт).

Законом также не предусмотрены правовые последствия такой ситуации, когда при ненадлежащем исполнении договорных обязательств несколькими членами СРО одновременно, средства компенсационного фонда могут быть исчерпаны в полном объеме.

Необходимо разработать методические разъяснения совместно с Госдумой РФ, Минстроем РФ, Ростехнадзором и НОСТРОЙ. Несмотря на множество таких разъясняющих писем, порой противоречащих друг другу, пришло время их систематизировать, обобщить и привязать к конкретным нормам Гражданского кодекса.

**Основная цель саморегулируемой организации – предупреждение причинения вреда и соблюдение договорных обязательств. Это является концептуальной составляющей во всех взаимоотношениях при строительстве объектов.**

С введением имущественной ответственности строительные компании, наряду с формированием компенсационных фондов, вынуждены представлять заказчику банковскую гарантию, а в случае принятия СРО правил страхования - страховать строительные риски. Наверное, со временем необходимо исключить банковскую гарантию при формировании договорных отношений и мотивировать строителей и СРО на страхование рисков.

**- Профессионалы сетуют на то, что закон № 372-ФЗ разрабатывался без учета мнения экспертного сообщества в сфере строительства, и нарушает интересы субъектов малого и среднего бизнеса, противоречит принципам правовой определенности, стабильности, предсказуемости. А что думаете Вы по этому поводу?**

- Саморегулирование для строительных компаний – очередной барьер, который надо преодолеть и нести значительные финансовые затраты. С малых предприятий эта нагрузка снята. Не обязаны быть членами СРО организации, намеренные выполнять договоры строительного подряда, если размер обязательств по договору подряда не превышает 3 млн. руб., договор строительного подряда заключен с иным лицом, кроме указанных в ГК РФ (в т.ч. субподрядчики), лица, осуществляющие индивидуальное жилищное строительство, если работы выполняются на объектах, не являющихся объектами капитального строительства,

реконструкции и капитального ремонта, отдельные категории юридических лиц, созданные публичными образованиями.

Как видно, поле деятельности для таких организаций – большое.

**- Сегодня субподрядчики, фактически выполняющие работы по инженерным изысканиям, подготовке проектной документации и строительству могут уже не быть членами СРО. Не чревато ли это серьезными последствиями для безопасности объектов капитального строительства?**

- В соответствии с частью 1 ст.1079 Гражданского кодекса РФ, осуществление строительной и иной, связанной с ним, деятельности относится к деятельности, создающей повышенную опасность для окружающих и, в случае причинения вреда, влечет особые последствия для лиц, выполняющих такие работы.

Причиной возможного причинения вреда являются недостатки работ, которые оказывают влияние на безопасность

объектов капитального строительства.

Таким образом, субподрядчик обязан самостоятельно возмещать ущерб, нанесенный третьим лицам, а что касается ответственности, которую субподрядчик несет перед генподрядчиком за выполнение договорных отношений, то она регулируется в договорах субподряда.

Мы в нашей Ассоциации разработали и приняли документ, регламентирующий отношения генподрядчика с субподрядчиком, предусматривающий минимальные требования к квалификации специалистов, требования к наличию системы контроля качества и стандартов НОСТРОЙ на виды работ, выполняемых субподрядчиками.

Основная цель саморегулируемой организации – предупреждение причинения вреда и соблюдение договорных обязательств. Это является концептуальной составляющей во всех взаимоотношениях при строительстве объектов.

**- Строительное сообщество не один год добивается отмены обязательных электронных аукционов по объектам капитального строительства, так как главным критерием при определении победителя является снижение цены. Это не позволяет повышать качество и безопасность продукции, становится препятствием для внедрения инноваций и новых технологий. Как Вы думаете, почему это препятствие до сих пор не устранено?**

- Действующая контрактная система закупок, особенно электронные аукционы, в которых главный критерий отбора

**Приоритетные направления работы СРО Ассоциации «Гильдия строителей СКФО» – создание конкурентоспособных условий деятельности организаций-членов Ассоциации, за счет обеспечения безопасности и качества выполняемых работ, сокращение сроков строительства, обеспечение исполнения обязательств по договорам подряда.**

**А также – создание условий инновационной активности для реализации инвестиционно-строительных программ, в т.ч. по ликвидации избыточных административных ограничений при реализации инвестиционных проектов. На вопросы отвечает президент СРО Ассоциации «Гильдия строителей СКФО», заслуженный строитель Республики Дагестан, почетный строитель РФ, член Совета по квалификациям НОСТРОЙ Али Шахбанов.**

**- Али Баширович, в каждом номере нашего журнала идет обсуждение возникших вопросов в связи со вступлением в силу №372-ФЗ «О внесении изменений в Градостроительный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации». Этим законом определена кардинальная перенастройка всей системы саморегулирования в строительстве. На**

**Ваш взгляд, каковы методологические отличия новой модели членства в СРО от существовавшей ранее?**

- За восемь лет существования системы саморегулирования в строительной сфере ее развитие в целом шло именно по пути, который был обозначен Градостроительным кодексом и законом о саморегулировании.

Саморегулирование в строительной отрасли в лице НОСТРОЙ стало источ-

победителя – это цена предложения, является основной причиной всех бед и недостатков строительной отрасли. Посудите сами.

Рассмотрим, как формируется цена на строительную продукцию. Сначала проектным институтом формируется сметная стоимость объекта на основе сметных расценок и нормативов с применением к нему индексов, учитывающих инфляцию с периода принятия базовых расценок и до периода составления сметной документации. Затем сметную стоимость проверяет Заказчик-застройщик, который естественно нацелен на снижение сметной стоимости. Затем сметная документация проходит государственную экспертизу, цель которой, также снижение сметной стоимости. Здесь стоит обратить внимание на словосочетание – ГОСУДАРСТВЕННАЯ ЭКСПЕРТИЗА. Казалось бы, после этого государство, заказчик, надзорные и правоохранительные органы должны признать эту цену наиболее справедливой. Но на практике это не так. После этого, Заказчик формирует начальную цену на аукцион, которая зачастую существенно ниже прошедшей госэкспертизу цены. И, наконец, цена снижается в процессе аукциона. Участники аукциона могут дать снижение цены на 10, 20, 30 и более процентов. Вся эта процедура может дать снижение от первоначальной сметной стоимости, подсчитанной проектным институтом до 50 и более процентов.

При этом коррупционная составляющая не поддается расчетам. И никого почему-то не интересует закономерный вопрос: «А за счет чего и как строители строят?». А, может быть, не задаются вопросом потому, что ответ известен всем участникам процесса, но все молчат: одни – потому что их эта система устраивает, а другие – от безысходности.

**- И за счет чего же строители строят объекты по заведомо заниженным и убыточным ценам?**

- Постараюсь перечислить все эти «источники».

Первое – отказываются от прибыли.

Второе – отказываются от развития, от покупки новой высокопроизводительной строительной техники, от специализированной техники, от новых технологий, от современной оснастки и инструмента и т.д.

Третье – отказываются от воспроизводства основных средств, работают до полного физического и морального износа техники, пока техника не откажет;

Четвертое – экономят на строительных материалах, покупая низкокачественные, но дешевые;

Пятое – экономят на строительном контроле, на технической инспекции, на строительной лаборатории и т.д.

Шестое – экономят на работниках: не доплачивают им нормальную зарплату или платят ее в конвертах, без отчислений в Пенсионный фонд, Фонд медицинского страхования; не оплачивают компенсации, предусмотренные законом (например, за простой по вине администрации); пособия по больничным листам и т.д.; не создают им нормальные условия на рабочем месте и быту.

Седьмое – экономят на затратах по обучению персонала, на повышении квалификации.

Восьмое – экономят на платежах в бюджет за счет применения противозаконных схем.

В результате мы имеем то, что имеем: государство, которое хочет экономить на инвестициях, недополучает налоги и платежи во внебюджетные фонды. Заказчики-застройщики, население не получают качественно и в срок построенные объекты. А строительная отрасль, строительные компании не развиваются и банкротятся.

Загнанные в угол строители вынуждены нарушать строительные нормы, технологию производства работ, пренебрегать качеством, нарушать законы и это создает благоприятную почву для коррупции. Радуются и потирают руки от удовольствия околоторговые коррупционеры из всевозможных надзорных, контрольных, налоговых, правоохранительных и других органов.

Как сообщает Росстат по итогам 9 месяцев 2017 г., суммарные убытки не прибыльных строительных компаний за январь-сентябрь по сравнению с аналогичным периодом прошлого года увеличились на 72,2%, достигнув 132,5 млрд рублей. Такого роста убыточности нет ни в одной другой отрасли. Количество банкротств, по данным исследования Центра макроэкономического анализа и краткосрочного прогнозирования, достигло исторического максимума - только за сентябрь 2017 г. обанкротились 242 строительных компании, а по данным ЦКИ ИСИЭЗ НИУ ВШЭ в предбанкротном состоянии в третьем квартале текущего года находились 18% от всех строительных компаний.

**- Федеральный закон «О контрактной системе» действует в России три года - с 1 января 2014 года, однако вызывает массу нареканий, особенно от строительного сообщества. Строительное сообщество многие годы добивается изменения контрактной системы закупок в строительстве. Сама процедура организации аукционов и тендеров многих не устраивает...**

- И это не удивительно! Тема несовершенства механизма госзакупок далеко не новая, но актуальности своей не потеряла. Хочу отметить, что Закон «О контрактной системе» ничем не лучше печально известного предшественника – закона № 94-ФЗ от 2005 года, в который за девять лет его функционирования было внесено более 30 изменений.

Применение закона № 44-ФЗ на практике выявило немало трудностей из-за неоднозначности толкования, использования взаимно не связанных классификаторов и других недочетов. В нем по-прежнему содержится очень много коррупционных моментов и положений, которые позволяют участникам торгов вступать в сговор. Здоровой конкуренции, как задумывалось, не получилось, к участию в закупках зачастую допускаются не квалифицированные участники, которые не могут обеспечить должное качество работ и сдать объект в заданные контрактные сроки. В итоге недоволен, как госзаказчик, поскольку все это отражается на эффективности расходования бюджетных средств и сопровождается затяжными судебными тяжбами, так и серьезные строительные компании, ратующие за прозрачность осуществления таких закупок и предотвращение коррупции.

Рассмотрим процедуру проведения аукционов и торгов. Организатор торгов на аукционе получает от участников письменную заявку на участие в торгах с приложением документов и затем, за несколько дней до аукциона, сообщает, кто из заявителей будет допущен до аукциона. Причиной отказа в допуске на аукцион может быть любая формальная неточность в документах, иногда даже описка. Никакая обратная связь не предполагается. Это при том, что многие строительные компании не имеют финансовых возможностей содержать соответствующую специализированную службу по подготовке материалов к торгам. Это позволяет организаторам торгов не допускать неудобных им участников, и при этом у участника не остается времени на изучение причины отказа и на обжалование, только жалобы писать постфактум, вдогонку.

В других странах, например в Индии, торги на более или менее значимые объекты проходят обязательно в 3 этапа: этап предквалификационного отбора; этап подачи технического предложения и в последнюю очередь – этап коммерческого предложения. И на всех этих этапах заказчики и организаторы торгов находятся в постоянном контакте со всеми участниками торгов, указывают им заблаговременно на недостатки в оформлении документов, предлагают исправить ошибки и дают возможность сделать это. Они организуют совместные рассмотрения тендерной документации, чтобы все участники могли публично задать вопрос и получить публично ответ. На этапе подачи технического предложения Заказчик, организаторы торгов подробно и публично обсуждают с участниками их технические предложения: вопросы организации строительства и производства работ. На этапе подачи коммерческого предложения, если оно окажется ниже расчетного порога безубыточности, от участника потребуют дать объяснения, за счет чего достигнуто снижение цены.

Крайне важно, чтобы заказчики и инвесторы в лице государства более ясно дали понять строителям, что мы будем строить. Строительные компании должны понимать, какая у них перспектива, как им жить завтра, сколько потребуется сотрудников и уровень их оплаты, какое оборудование необходимо иметь для выполнения поставленных задач. Если число проектов, объемы строительства и финансирования будут сокращаться, то строителям надо к этому готовиться, чтобы не подорвать экономику своих предприятий. Поэтому во многом развитие отрасли зависит от правильно поставленных задач и от прозрачности тех решений, которые принимаются инвесторами и государственными заказчиками.

На наш взгляд, пора оздоровить строительную отрасль. Пора оздоровить строительный рынок, сделать конкуренцию более цивилизованной. Для этого надо менять законодательную базу и по закупочной деятельности и по строительству. Строительству сегодня тесно в пределах главы Гражданского кодекса – нужен отдельный Закон о строительстве. Это позволит в одном документе регламентировать системно все вопросы, волнующие строителей.

**- Али Баширович, вопрос как члену Совета по профессиональным квалификациям в строительстве НО-СТРОИ. Какие изменения в части кадрового обеспечения отрасли вносит закон и что делается Вами?**

- Федеральный закон №372 в части кадрового обеспечения строительной отрасли поставил задачу - отследить наличие квалифицированных кадров у конкретных строительных организаций и определить характеристики квалификаций, необходимые работникам для осуществления трудовых функций. Для реализации этой задачи саморегулируемые организации должны разработать и утвердить квалификационные стандарты, а Национальные объединения - начиная с 1 июля 2017 года вести Национальный реестр специалистов. Это позволит создать базу квалифицированных специалистов по организации строительства, что должно привести, в конечном счете, к росту качества работ и соблюдению сроков ввода объектов в эксплуатацию.

Принят не только Федеральный закон №372, но и дополнения в Трудовой Кодекс РФ, которые вводят обязательность соблюдения ряда профессиональных стандартов в строительстве. Кроме того, с 1 января 2017 года вступил в силу ФЗ №238 «О независимой оценке квалификаций», который устанавливает процедуру подтверждения соответствия специалиста квалификационным требованиям, профессиональным стандартам.

Разрабатываемые Национальным объединением строителей профессиональные стандарты специалистов по организации строительства с 1 июля

2017 года становятся обязательными. Подтверждать уровень компетенции специалисты будут сдачей экзамена в Центрах оценки квалификаций. Такой единственный на Северном Кавказе ЦОК создан на базе ООО ХК «Трансстрой», который является членом нашей Ассоциации.

Одним из приоритетных направлений деятельности Ассоциации «Гильдия строителей СКФО» является подготовка высококвалифицированных специалистов и рабочих строительных профессий для нужд своих членов. Мы являемся учредителем Северо-Кавказского института повышения квалификации кадров строительного и жилищного комплекса (СКИПКК) – базового ресурсного центра Национального объединения строителей.

Большое внимание мы уделяем популяризации рабочих строительных специальностей. Ассоциация ежегодно проводит региональный этап и принимает участие во Всероссийском этапе Национального конкурса «Строймастер», его члены достойно представляют Дагестан на соревнованиях. Два года подряд мы выступаем соорганизатором регионального чемпионата «Worldskills Russia» в Дагестане и спонсором компетенций строительного профиля. На втором чемпионате «Worldskills Russia» достигнута договоренность между Ассоциацией и Каспийским колледжем архитектуры и строительства о подготовке учащихся по программе «Инновационная технология строительства «Несъемная опалубка». В рамках этого проекта СКИПКК разрабатывает учебную программу, готовит видеоматериалы, методическую литературу, проводит подготовку мастеров производственного обучения колледжа, участвует в оценке уровня знаний учащихся. ООО ХК «Трансстрой» обеспечивает учебный процесс строительными материалами по технологии «несъемная опалубка», представляет учебный полигон для стажировки учащихся. Ассоциация координирует проект и трудоустроивает выпускников колледжа в своих организациях.

*Уважаемые коллеги, год уходящий был неоднозначным, сложным. Вместе с тем, как и ранее, есть надежда на улучшение ситуации в экономике страны в целом и в становлении строительной отрасли в частности. С каждым годом растет профессионализм российских строителей, новые технологии становятся традиционными, повышается качество жилого пространства и, соответственно, качество жизни наших соотечественников. Поздравляю вас с новогодними праздниками! Желаю Вам в новом году новых достижений и успехов в бизнесе, стабильного партнёрства, счастья, здоровья, мира и процветания!*

**- Как известно, строительные компании, у которых в соответствии с требованиями Градкодекса РФ нет минимально необходимых двух специалистов по организации строительства, включенных в реестр специалистов в области строительства, с 1 июля фактически могут быть исключены из реестра членов СРО. Вас эта тема волнует?**

- В настоящее время многие строительные компании – члены СРО не только в Республике Дагестан, но и в других субъектах федерации, испытывают сложности при подборе специалистов в области строительства в силу чрезвычайного требования о наличии у специалиста общего трудового стажа по профессии, специальности или направлению подготовки в области строительства не менее чем десять лет.

Вместе с тем, существующая практика зачета в общий трудовой стаж период работы специалиста в качестве рабочего по строительной профессии или специальности ничего не значит в части подтверждения компетенции специалиста по организации строительства при исполнении им должностных обязанностей в ч.6 ст.55.5-1 Гр.К РФ. Напротив, молодой специалист, успешно закончивший вуз (бакалавриат или магистратура) в возрасте 22-25 лет и не имеющий трудового стажа, не имеет права быть заявленным в Национальный реестр специалистов, пока не наработает общий трудовой стаж в 10 лет. Хотя по уровню образования, накопленного в течение 5 и более лет опыта на инженерных должностях, он может вполне соответствовать требованиям, предъявляемым к специалисту по организации строительства. Поэтому мы предлагаем внести в пункт 3 ч.6 ст.55.5-1 Гр.К РФ такую поправку: наличие общего трудового стажа по профессии, специальности или направлению подготовки в области строительства не менее чем пять лет.

**- Али Баширович, наша встреча проходит в канун Нового года. У вас есть возможность обратиться к нашим читателям - строителям России.**