

УДК 658.7:69

Е. В. Россоха, С. В. Шишло

Белорусский государственный технологический университет

**СОВЕРШЕНСТВОВАНИЕ ЗАКУПОК
В СТРОИТЕЛЬНОЙ ОТРАСЛИ РЕСПУБЛИКИ БЕЛАРУСЬ**

В статье рассмотрена проблема совершенствования закупок в строительной отрасли. Решение данного вопроса связано с обоснованием используемого подхода при закупке и формированием стратегических предпосылок развития процесса закупок в строительной отрасли, основанных на соблюдении принципов прозрачности и ответственности. Авторами в статье проанализирован зарубежный опыт осуществления закупок в строительстве, выделены используемые подходы, отмечены их особенности. Также изучены изменения, произошедшие в белорусском законодательстве в 2014 г. в сфере закупок, на основании чего определены проблемы, необходимые для решения. Для развития системы закупок в строительной отрасли Республики Беларусь авторы предложили создание консультационного совета, основной функцией которого является обеспечение реализации интересов как государства, так и строительных организаций (исполнителей строительных проектов) посредством ранжирования строительных организаций по степени подготовленности к реализации проектов, стандартизации процесса закупок, разработки «дорожной карты» развития закупок при строительстве.

Ключевые слова: закупки, строительство, стратегия, реформирование.

Ya. V. Rassokha, S. V. Shishlo

Belarusian State Technological University

**IMPROVEMENT OF PROCUREMENT
IN CONSTRUCTION INDUSTRY OF BELARUS**

The article deals with the problem of improving procurement in the construction industry. Resolving this issue is related to justification of the approach used in the purchase and the formation of strategic prerequisites for the development of the procurement process in the construction industry, based on the principles of transparency and accountability. The authors of the article analyzed the international experience of procurement in construction, highlighted approaches used, marked their features. Also, the authors studied the changes in the Belarusian legislation in 2014 in the area of procurement, based on which defined the problems needed to solve. For the development of the procurement system in the construction industry of the Republic of Belarus authors proposed the establishment of the Advisory Board, whose main function is to ensure that the interests of both the state and civil organizations (performers of construction projects) by: ranking of construction companies according to the degree of preparedness for the implementation of projects, standardization of the procurement process, development of a "road map" of procurement in the construction industry.

Key words: procurement, construction, strategy, reforms.

Введение. Общеизвестно, что для успешной реализации строительных проектов необходимо выполнить 3 ключевых условия: своевременная поставка ресурсов, выполнение запланированного бюджета и соблюдение требований по качеству. При решении проблемы реформирования строительной отрасли Республики Беларусь обязательно следует учесть социальную ориентированность экономики нашей страны и, как следствие, значительность государственного (бюджетного) финансирования при реализации строительных объектов. Обозначенные вопросы являются определяющими и при планировании закупок строительных товаров и услуг.

Помимо этого, строительная сфера имеет ряд особенностей по сравнению с другими отраслями экономики, заключающимися в длительности

сроков производства и, как следствие, «разматывания» во времени затрат на финансирование проектов, что с учетом изменения уровня цен (в том числе инфляции) приводит к проблеме несоблюдения запланированного бюджета и находит отражение в выборе стратегии закупок. Анализ практики строительства в Республике Беларусь показывает, что в этом случае строительство «замораживается» либо начинает «вытягивать» из заказчиков дополнительные финансовые ресурсы. Проблема обостряется тем, что особенностью строительной сферы является существенность затрат на строительство.

Исследования, проведенные в 2011 г. организацией Construction Sector Transparency Initiative [1] показывают, что более 50% строительных

проектов в мире не вложились в бюджет. А учитывая, что в Республике Беларусь большинство строительных проектов в явной или косвенной форме финансируются за счет бюджетных средств, обозначенная выше проблема наносит прямой ущерб государству, что в принципе недопустимо.

Основная часть. Целью нашего исследования является анализ законодательства Республики Беларусь и сравнение с международным опытом закупок в сфере строительства, а также определение перспектив ее развития в республике и за ее пределами.

Зарубежный опыт проведения закупок при строительстве. Мировая практика использует следующие подходы к закупкам при строительстве [2]:

– Design – Bid – Build (DBB) – проектирование – тендер – строительство. Он регламентируется типовыми процедурами, контрактами и прецедентами, свойственными для строительной отрасли. Процесс закупок и поставок является линейным. Обычно на конкурентной основе приглашается специалист (design consultant) для разработки проекта и подготовки тендерных документов на проектирование и строительство. Подрядчики предоставляют тендерные предложения, основанные на необходимом к выполнению объеме работ. После чего с победителем тендера заключается контракт на выполнение работ (услуг). В этом подходе заказчик имеет максимальный контроль за всеми процессами. Затраты на реализацию проекта определяются на основе полученных заявок от подрядчиков. Таким образом, данный подход является максимально длительным по времени и является базовым для обоснования использования других подходов. Отказ от этого подхода в государственной сфере всегда сопровождается разрешением уполномоченного государственного органа, что объясняется появлением дополнительных рисков в реализации проекта и, как следствие, возможными дополнительными затратами, с ними связанными;

– Design – Build (DB) – проектирование – строительство. Данный подход, являясь вариацией DBB, рассматривается специалистами, как наилучший по критерию стоимости проекта. В данном подходе проектировщик и застройщик работают единой командой. В отличие от DBB и CM, которые в конечном счете исходят из наиболее низкой цены тендера, результат данного подхода является комбинацией технических/инновационных решений и цены. Заказчик при этом имеет меньший контроль над всеми действиями, но это компенсируется высокой инновационностью используемых материалов и технологий, более оперативным

получением окончательной цены всего проекта и минимизацией инвестируемого капитала;

– Construction Management (CM) – управление строительством. Этот подход является инновационным вариантом DBB и позволяет существенно сократить время реализации всего проекта за счет того, что строительство может начинаться параллельно проектированию. Данный подход целесообразен, если время реализации имеет решающее значение. Основным ограничением использования данного метода является возрастание рисков реализации проекта по строительству. Следовательно, его применение целесообразно в проектах, риски по которым известны и управляемы.

Надо отметить, что традиционным считается подход DBB, хотя по времени он самый длительный. Подходы CM и DB в основном используются в частном секторе, хотя в последние годы с целью повышения конкурентоспособности они получают распространение и в государственном.

Вне зависимости от используемого при снабжении подхода каждый из них в своей основе имеет систематизированные процедуры, которые должны включать содержание и порядок действий, критерии оценки их эффективности. Эффективной считается та система, которая содержит процессы, процедуры и методы, имеющие документальное сопровождение, возможность администрирования и контроля по количественным и качественным характеристикам с учетом рисков составляющей.

Таким образом, система закупок включает:

- процедуры и методы администрирования;
- документы по закупкам об условиях, сроках, процедурах и требованиях;
- управление качеством и механизмы надзора, необходимые для управления и контроля за закупками;
- организационные инструкции по применению процедур закупки, по требованиям к записям, отчетности, управлению рисками, по закупке особых товаров (услуг), по ответственности за выполняемые обязанности.

Анализ белорусской практики закупок в строительной отрасли. В 2014 г. произошли существенные изменения в правилах ведения строительной деятельности. Основной целью реформирования отношений в этой сфере явилось создание прозрачной среды и детализация ответственности за выполняемые процедуры.

Основным принципом предложенных изменений является прозрачность всех действий и ответственность за них, которая может быть обеспечена реализацией следующих составляющих:

- обоснованием решений при закупках;
- обязательным проведением маркетинговых исследований;

- составлением качественного технического задания по процедурам закупок;

- аттестацией соответствующих групп работников, занимающихся строительной деятельностью;

- невозможностью осуществления параллельного проектирования;

- необходимостью резервирования средств в сумме 1,5% от стоимости выполненных на объекте строительных, специальных, монтажных работ;

- необходимостью выполнения предпроектной (предынвестиционной) документации.

Несмотря на реформирование закупок при строительстве, по-прежнему существующая система имеет следующие основные недостатки:

1) существенный срок проведения подрядных торгов (торгов), который составляет около 75 календарных дней. Это приводит к двум основным проблемам:

а) проблеме фиксации цены работ (услуг, товаров) в белорусских рублях на длительный период времени;

б) срывам сроков выполнения строительных работ;

2) предварительная квалификация. Эта необходимая, на первый взгляд, процедура увеличивает стоимость входа в отрасли, связанные со строительством, и снижает уровень конкуренции, что, соответственно, приводит к удорожанию работ (услуг, товаров);

3) проведение маркетинговых исследований. Недостаток заключается в том, что отсутствует ясная методика определения конъюнктуры рынка и источники достоверной информации о ценах на работы (услуги, товары).

Перспективы развития. Для устранения возникших недостатков целесообразно создать консультационный совет, основной функцией которого является обеспечение реализации интересов как государства, так и строительных организаций (исполнителей строительных проектов). Можно выделить основные функции консультационного совета (КС).

1. *Ранжирование (дифференциация) строительных организаций по степени подготовленности к реализации проектов.* В зависимости от возможностей той или организации, ее прошлого опыта реализации проектов целесообразно предоставлять возможность использовать не только подход DBB, но при необходимости подходы DB и CM. Например, существующую проблему опережения знаний застройщиков о современных материалах для строительства перед проектировщиками можно решить только посредством объединения их работы (подход DB). Также крупные организации, имеющие возможность являться одновременно и проекти-

ровщиком и застройщиком, могут существенно сократить сроки реализации проекта, получив возможность использовать подход DB. Для того чтобы определить такие организации, имеет смысл провести их ранжирование, по результатам чего составить рейтинг и пересматривать его через заранее определенное время. Исполнителями могут быть ОАО «Белстройцентр» и (или) Белорусский союз строителей. Аналогично следует ранжировать проекты по степени значимости по критериям: время, качество, затраты, риски при реализации.

2. *Помимо исполнительной функции КС должен инициировать стандартизацию процесса закупок.* Анализ текущей практики закупок при строительстве показывает, что основной проблемой является увеличение документооборота и времени на его выполнение, снижение уровня конкуренции в отрасли. Но поскольку закупка – это повторяющийся процесс, его целесообразно стандартизировать. Основные требования к этому процессу могут быть следующими: справедливость, беспристрастие, четкость, конкурентность, эффективность по стоимости и затратам и др. [3, п. 4.1.1]. Необходимо стандартизировать все процессы закупок, например процедуру допуска и отбора тендерных предложений и присуждения контракта также можно стандартизировать на основе указанных выше требований [3]. На отраслевом уровне нужно разработать типовые формы контракта, сформировать единую базу поставщиков товаров и услуг с формализацией информации, которую они должны предоставить, и т. п.

3. *Перспективной задачей КС является разработка «дорожной карты» развития снабжения (закупок) при строительстве.* Целями «дорожной карты» могут являться: создание условий для использования стратегии Value for money (VFM), ориентация на цели бизнеса (инвесторов), улучшение процессов взаимодействия государства и строительных организаций.

Для их реализации необходимо развить следующие стратегические направления:

- создание стратегии и практики, позволяющих оперативно проводить закупки;

- упрощение и уменьшение государственной зарегулированности;

- создание государственного агентства и (или) консультационного совета, администрирующих процесс закупок;

- создание ресурса, позволяющего строительным организациям оперативно осуществлять процесс закупок;

- внедрение стратегий VFM, Least cost на всех стадиях процесса закупки.

Выводы и рекомендации. В настоящее время основной целью реформирования процесса

закупок должны являться не только прозрачностью и ответственностью за этот процесс, но и результативностью. Ее можно измерять как затратами на приобретение услуги (продукции), так и временем и качеством реализации проекта.

Следует также обращать внимание на длительность по времени затрат при строительстве, которые начинаются с момента проектирования объекта до его сноса. В связи с этим целесообразно использовать подходы к оценке проекта на основе дисконтирования и ориентироваться на стратегию VFM.

Для решения вопроса окупаемости и эффективности строительных проектов вообще и закупок при строительстве в частности следует стандартизировать систему обеспечения строительства. Для этого целесообразно создать консультационный совет по закупкам при Министерстве архитектуры и строительства, который будет иметь функции допуска строительных организаций к использованию подходов, альтернативных DBB; введения рейтинга; сбора и мониторинга информации по поставщикам товаров и услуг при строительстве.

Литература

1. Report on baseline studies: International comparison [Electronic resource] // The Construction Sector Transparency initiative: [official site], 2011. URL: <http://www.constructiontransparency.org> (date of access: 10.09.2014).
2. Real Property Branch: Procurement Management Manual [Electronic resource] // Public Works and Government Services Canada: [official site], 2011. URL: <http://www.tpsgc-pwgsc.gc.ca> (date of access: 03.09.2014).
3. Construction procurement: ISO 10845-1:2010. Part 1: Processes, methods and procedures [Electronic resource] // The International Organization for Standardization: [official site], 2014. URL: <http://www.iso.org/> (date of access: 03.09.2014).

References

1. Report on baseline studies: International comparison. Available at: <http://www.constructiontransparency.org> (accessed: 10.09.2014).
2. Real Property Branch: Procurement Management Manual. Available at: <http://www.tpsgc-pwgsc.gc.ca> (accessed: 03.09.2014).
3. ISO 10845-1:2010: Construction procurement. Part 1: Processes, methods and procedures. Available at: <http://www.iso.org/> (accessed: 10.09.2014).

Информация об авторах

Россоха Евгений Вячеславович – кандидат экономических наук, доцент кафедры организации производства и экономики недвижимости. Белорусский государственный технологический университет (220006, г. Минск, ул. Свердлова, 13а, Республика Беларусь). E-mail: Rassokha.Yauheni@belstu.by

Шишло Сергей Валерьевич – старший преподаватель кафедры экономической теории и маркетинга. Белорусский государственный технологический университет (220006, г. Минск, ул. Свердлова, 13а, Республика Беларусь). E-mail: shmill@yandex.by

Information about the authors

Rassokha Yauheni Vyachaslavavich – Ph. D. Economics, Associate Professor, the Department of Production Organization and Real Estate Economics. Belarusian State Technological University (13a, Sverdlova str., 220006, Minsk, Republic of Belarus). E-mail: rassokha.yauheni@belstu.by

Shishlo Sergey Valer'yevich – senior lecturer, the Department of Economics and Marketing. Belarusian State Technological University (13a, Sverdlova str., 220006, Minsk, Republic of Belarus). E-mail: shmill@yandex.by

Поступила 12.03.2015