

РЕГУЛИРОВАНИЕ ЗАКУПОК В СТРОИТЕЛЬСТВЕ

КОРБАН Л.К.¹, ЦЫБУЛЬСКАЯ Е.Г.²

¹доцент кафедры «Экономика, организация строительства и управление недвижимостью», Корбан Людмила Константиновна

²магистрант кафедры «Экономика, организация строительства и управление недвижимостью», Цыбульская

Екатерина Геннадьевна, ведущий экономист лаборатории исследования конкурентной среды и информационно-методического обеспечения в строительстве ОАО «НИИ Стройэкономика»

Национальная система закупок в строительстве формировалась на протяжении всего периода становления Республики Беларусь, причемотправной точкой стало принятие Президентом Республики Беларусь Указа №242 "О подрядных торгах в капитальном строительстве" [1], который с 1995 года стал основой для последующего развития нормативной правовой базы по закупкам в строительстве.

С 1 июля 2019 года вступил в силу Указ Президента Республики Беларусь от 07.06.2020г. №223 «О закупках товаров (работ, услуг) при строительстве» [2], уже доказавший свою эффективность на практике и одобренный профессиональным сообществом строителей.

Ключевые слова: закупки при строительстве, конкурентная среда, подрядные торги, торги, переговоры

REGULATION OF PROCUREMENTS IN CONSTRUCTION

KORBAN L.K.¹, TSYBULSKAYA E.H.²

¹associate professor of the Department of «Economics, Construction Organization and Real Estate Management», Korban Liudmila Konstantinovna,

²undergraduate of the Department of «Economics, Construction Organization and Real Estate Management», Tsybulskaya Ekaterina Hennadiievna, Leading Economist of the Laboratory for the Study of the Competitive Environment and Information and Methodological Support in Construction, JSC NII Stroyekonomika

The national procurement system in construction was formed throughout the entire period of the formation of the Republic of Belarus, and the starting point was the adoption by the President of the Republic of Belarus of Decree No. 242 "On contract bidding in capital construction" [1], which since 1995 became the basis for further development regulatory legal framework for procurement in construction.

On July 1, 2019, the Decree of the President of the Republic of Belarus of 06/07/2020 entered into force. No. 223 "On the procurement of goods (work, services) during construction" [2], which has already proven its effectiveness in practice and approved by the professional community of builders.

Key words: procurement during construction, competitive environment, contracting, bidding, negotiations

ВВЕДЕНИЕ

Строительный комплекс занимает важнейшее место в экономике Республики Беларусь и составляет около 6% ВВП [3]. От профессионального регулирования процедуры закупок в строительстве зависит стабильность и экономический рост республики, так как на их долю приходится наиболее значительные объемы инвестиций.

В настоящее время по отзывам субъектов хозяйствования, вовлеченных в строительную деятельность, законодательство по закупкам в строительстве является устоявшимся, востребованным и доступным.

На протяжении длительного периода времени в Республике Беларусь (1995-2020гг.) осуществлялось реформирование и модернизация закупочной деятельности, в том числе закупок при строительстве.

Такой подход обусловлен тем, что по сравнению с 2007 годом в 2019 году количество строящихся объектов сократилось в 3,38 раза, а количество строительных организаций возросло в 1,6 раза.

РЕЗУЛЬТАТЫ И ИХ ОБСУЖДЕНИЕ

Механизм создания эффективной конкурентной среды на рынке строительных работ, услуг, товаров и повышения ее уровня интенсивности является одним из основных направлений социально-экономического развития Республики Беларусь и регулируется Министерством архитектуры и строительства Республики Беларусь.

Действующее на сегодняшний день в строительном комплексе Республики Беларусь законодательство в области закупок представляет систему нормативных правовых актов в строительстве, которые постоянно совершенствуются с учетом накопленного опыта и реформирования экономики страны в рамках интеграционных процессов.

Учитывая важность закупок в строительстве, которые в любом государстве составляют «львиную» долю от общего числа закупок и аккумулируют значительные объемы государственных инвестиций, принципиальным является единый подход к регулированию процедур закупок в строительстве для всех стран-партнеров Республики Беларусь. Следует отметить, что в настоящее время наблюдается определенное различие в правовых полях по вопросам закупок.

С вводом в действие Закона Российской Федерации от 5 апреля 2013г. №44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» [4] профессиональное строительное российское сообщество столкнулось со следующими проблемами:

- отсутствием учета в закупочном законодательстве отраслевых особенностей строительного комплекса;
- неэффективностью применения предусмотренных процедур закупок, в частности, электронных аукционов, как основного вида закупок в строительстве;
- различными подходами к оценке квалификации участников строительной деятельности;
- отсутствием учета антидемпинговых мер и др.

По поручению Правительства Российской Федерации в 2015 году, используя нормы Закона РФ №44-ФЗ как рамочные, подготовлен отраслевой проект Федерального закона «О закупках подрядных работ в сфере строительства для государственных и муниципальных нужд, а также нужд отдельных юридических лиц». Данный проект на настоящий момент времени прошел пятое общественное обсуждение[5] и одобрен российским профессиональным строительным сообществом как документ, учитывающий специфику строительной отрасли и обеспечивающий доступ к работам строительного подряда только квалифицированным подрядчикам, способным выполнить свои обязательства и обеспечить необходимые показатели качества, надежности и безопасности.

Следует отметить, что похожая ситуация по разделению законодательств в сфере государственных закупок сложилась и в международной практике.

Так, в практике закупок ООН, различают Типовой закон ЮНСИТРАЛ о закупках товаров (работ) и услуг, который обеспечивает все существенные процедуры и принципы для проведения различных типов закупочных процессов в национальной системе, и Правовое руководство ЮНСИТРАЛ по составлению международных контрактов на строительство промышленных объектов, в котором рассматриваются многие правовые вопросы, возникающие в связи со строительством данных объектов и охватывающий инвестиционный цикл строительства объекта.

Кроме того, в данном документе предлагаются возможные пути решения этих правовых вопросов сторонами в своих контрактах [6].

В Бельгии для регулирования взаимоотношений участников международных инвестиционно-строительных процессов на основе разработки и публикации типовых форм контрактов в 1913 году была учреждена Международная федерация инженеров-консультантов (FIDIC).

Следует отметить, что в Российской Федерации разработаны типовые контракты на проведение работ по строительству, проектированию и инженерным изысканиям по аналогии с международными документами, разработанные Международной Федерацией инженеров-консультантов (FIDIC), адаптированных к условиям Российской Федерации.

Республика Казахстан, учитывая опыт Российской Федерации, в 2016 году также перешла на контрактную систему закупок, приняв Закон Республики Казахстан от 4 декабря 2015г. №434-V "О государственных закупках" [7] и, соответственно, новые Правила осуществления государственных закупок.

Следует отметить, что несмотря на то, что в Республике Казахстан в последнее время проведена большая работа в сфере регулирования закупок в строительном секторе, все же у проектировщиков, строителей, застройщиков, производителей строительных материалов, представителей жилищно-коммунального хозяйства накопилось большое количество проблемных вопросов, которые требуют законодательного разрешения.

На круглом столе, проведенном Ассоциацией строительной отрасли Республики Казахстан, обсуждались вопросы подготовки проекта Правил закупок, учитывающего специфику строительного комплекса, антидемпинговые меры и др. При этом за основу брались за наработки по данному вопросу в Российской Федерации и европейском законодательстве.

При разработке правовой основы системы закупок в Республике Беларусь также использовался международный опыт.

В настоящий период в Республике Беларусь в очередной раз, как в 2013г., в 2016г. и в 2019г. предпринимается попытка перевода строительного комплекса Республики Беларусь на законодательство о государственных закупках, что обусловлено ограниченным сроком действия Указа Президента Республики Беларусь от 07.06.2020г. №223 «О закупках товаров (работ, услуг) при строительстве» [3].

Справочно:

В соответствии с подпунктом 1.12 пункта 1 Указа Президента Республики Беларусь от 07.06.2020г. №223 «О закупках товаров (работ, услуг) при строительстве» законодательство о государственных закупках товаров (работ, услуг) не применяется до 1 июля 2021 г. при проведении процедур закупок при строительстве.

При возможном переходе строительной отрасли Республики Беларусь на законодательство о государственных закупках концептуально изменятся принципиальные подходы, создающие благоприятные условия для развития внутренней конкуренции в строительной отрасли.

Это обусловлено тем, что законодательство о госзакупках построено на принципе первого получателя бюджетных средств. Так, в соответствии с абзацем вторым статьи 1 проекта Закона Республики Беларусь от 13.07.2012г. №419-3 «О государственных закупках товаров (работ, услуг)» «государственная закупка – приобретение товаров (работ, услуг) полностью или частично за счет бюджетных средств и (или) средств государственных внебюджетных фондов получателями таких средств, а также отношения, связанные с исполнением договора государственной закупки»[8].

При возможном переходе строительного комплекса Республики Беларусь на законодательство о госзакупках регламентация процедур закупок будет распространяться только на генподрядчика. Все остальные закупки в рамках строительства бюджетного объекта будут рассматриваться как закупки за счет иных источников и выйдут из-под регулирования законодательства о госзакупках.

Стоит отметить, что в Республике Беларусь законодательство о государственных закупках уже на протяжении длительного времени не является эффективным инструментом экономической политики государства, что подтверждается данными Министерства антимонопольного

регулирования и торговли Республики Беларусь в части увеличения доли закупок из одного источника. Так, за 9 месяцев 2020 года доля процедур закупок из одного источника в рамках государственных закупок составляет уже 68,1% [9], а за аналогичный период 2019 года данный показатель составил 52,5% [10].

На основании вышеизложенного, исходя из белорусского и европейского опыта по разделению законодательств о государственных закупках и закупках в сфере строительства, считаем целесообразным высказать предложение о пролонгации действия Указа Президента Республики Беларусь от 07.06.2020г. №223 «О закупках товаров (работ, услуг) при строительстве». Это позволит поддерживать эффективно функционирующую конкурентную среду в строительстве, которая учитывает основные тенденции унификации законодательства в рамках ЕАЭС.

ВЫВОДЫ

На основании проведенной работы можно сделать вывод, что одной из важнейших задач функционирования строительного комплекса Республики Беларусь является обеспечение, развитие и сохранение конкурентной среды как на внутреннем, так и на внешнем рынках, а также развитие строительства и смежных с ним видов экономической деятельности в условиях интеграционных процессов. В связи с этим актуальным становится регламентация проведения мониторинга законодательства в строительном комплексе, направленного на выявление и устранение проблемных вопросов при осуществлении закупок.

Областью применения результатов проделанной работы являются экономические и правовые отношения при размещении заказов в строительной отрасли.

ЛИТЕРАТУРА

1. О подрядных торгах в капитальном строительстве. Указ Президента Республики Беларусь от 28.06.1995, №242// Консультант Плюс: Версия Проф. Технология 3000 [Электронный ресурс]: ООО «ЮрСпектр», Нац. Центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2020.

2. О закупках товаров (работ, услуг) при строительстве. Указ Президента Республики Беларусь от 07.06.2019, №223// Консультант Плюс: Версия Проф. Технология 3000 [Электронный ресурс]: ООО «ЮрСпектр», Нац. Центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2020.

3. Обзор строительной отрасли в государствах-членах Евразийскогоэкономического союза и предложения по ее развитию в целях использованияинтеграционного потенциала Союза[Электронный ресурс]. - Режим доступа: http://www.eurasiancommission.org/ru/act/integr_i_makroec/dep_makroec_pol/SiteAssets/1.%20Обзор%20-%20строительство.pdf. Дата доступа 11.11.2020.

4. О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд. Федеральный закон РФ от 05.04.2013, №44-ФЗ// Консультант Плюс: Версия Проф. Технология 3000 [Электронный ресурс]: ООО «ЮрСпектр», Нац. Центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2020.

5.О закупках подрядных работ в сфере строительства для государственных и муниципальных нужд, а также нужд отдельных юридических лиц. Проект Фед. закона РФ [Электронный ресурс]. - Режим доступа: http://nstroy.ru/news_files/2015/11/18/Zaronoproekt_o_zakupkah_ver_4.pdf. Дата доступа 11.11.2020.

6. Правовое руководство ЮНСИТРАЛ по составлению международных контрактов на строительство промышленных объектов: правовое руководство ЮНСИТРАЛ, 14 авг. 1987 г. – Нью-Йорк: ООН, 1988. – 378 с.

7.О государственных закупках: Закон Респ. Казахстан от 4 дек. 2015 г., № 434-V// Параграф [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://online.zakon.kz/Document/?doc_id=34050877#pos=384;18. – Дата доступа: 11.01.2020.

8. О государственных закупках товаров (работ, услуг). Закон Респ. Беларусь от 13.07.2012, № 419-3 // Консультант Плюс: Версия Проф. Технология 3000 [Электронный ресурс]: ООО «Юр-Спектр», Нац. Центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2020.

9. Статистические показатели, характеризующие результаты осуществления государственных закупок в количественных и стоимостных данных за 9 месяцев 2020 г. [Электронный ресурс].- Режим доступа: https://mart.gov.by/files/live/sites/mart/files/documents/Статистика/Статистика_за_9_месяцев_2020_госзакупки.pdf. Дата доступа 11.11.2020.

10. Статистические показатели, характеризующие результаты осуществления государственных закупок в количественных и стоимостных данных за 3 квартала 2019 г. [Электронный ресурс].- Режим доступа: https://mart.gov.by/files/live/sites/mart/files/documents/Статистика/Статистика_3_квартала_2019_госзакупки.pdf. Дата доступа 11.11.2020.

11. Экономика строительства: учебник/О. С.Голубова, Л. К. Корбан, С. В. Валицкий. Минск: Новое издание, 2016.-574 с.

REFERENCES

1. About contract bidding in capital construction. Decree of the President of the Republic of Belarus of 28.06.1995, № 242 // Consultant Plus: Version of Prof. Technology 3000 [Electronic resource]: LLC "YurSpektr", Nat. Legal Information Center Rep. Belarus. - Minsk, 2020.

2. On the procurement of goods (works, services) during construction. Decree of the President of the Republic of Belarus of 07.06.2019, № 223 // Consultant Plus: Version of Prof. Technology 3000 [Electronic resource]: LLC "YurSpektr", Nat. Legal Information Center Rep. Belarus. - Minsk, 2020.

3. Review of the construction industry in the member states of the Eurasian Economic Union and proposals for its development in order to use the integration potential of the Union [Electronic resource]. - Access mode: http://www.eurasiancommission.org/ru/act/integr_i_makroec/dep_makroec_pol/SiteAssets/1.%20Обзор%20-%20строительство.pdf. Access date 11.11.2020.

4. On the contract system in the field of procurement of goods, works, services to meet state and municipal needs. Federal Law of the Russian Federation of 05.04.2013, No. 44-FZ // Consultant Plus: Version of Prof. Technology 3000 [Electronic resource]: LLC "YurSpektr", Nat. Legal Information Center Rep. Belarus. - Minsk, 2020.

5. On the procurement of contract work in the field of construction for state and municipal needs, as well as the needs of individual legal entities. Fed project. RF law [Electronic resource]. - Access mode: http://nos-troy.ru/news_files/2015/11/18/Zaronoproekt_o_zakupkah_ver_4.pdf. Access date 11.11.2020.

6. UNCITRAL Legal Guide on Drafting International Contracts for the Construction of Industrial Facilities: UNCITRAL Legal Guide, 14 Aug. 1987 - New York: UN, 1988.-- 378 p.

7. On public procurement: Law Rep. Kazakhstan from 4 Dec. 2015, No. 434-V // Paragraph [electronic resource]. - Access mode: http://online.zakon.kz/Document/?doc_id=34050877#pos=384;18. - Date of access: 11/01/2020.

8. On public procurement of goods (works, services). Rep. Belarus from 13.07.2012, No. 419-3 // Consultant Plus: Version of Prof. Technology 3000 [Electronic resource]: LLC "YurSpektr", Nat. Legal Information Center Rep. Belarus. - Minsk, 2020.

9. Statistical indicators characterizing the results of public procurement in quantitative and cost data for 9 months of 2020 [Electronic resource]. - Access mode: https://mart.gov.by/files/live/sites/mart/files/documents/Statistics/Statistics_for_9_months_2020_public_procurement.pdf. Access date 11.11.2020.

10. Statistical indicators characterizing the results of public procurement in quantitative and cost data for 3 quarters of 2019 [Electronic resource]. - Access mode: https://mart.gov.by/files/live/sites/mart/files/documents/Statistics/Statistics_3_Quarter_2019_public_procurement.pdf. Access date 11.11.2020.

11. Economics of Construction: a Textbook / O. S. Golubova, L.K. Korban, S.V. Valitsky. Minsk: New Edition, 2016.-574 p.