

НАПРАВЛЕНИЯ РАЗВИТИЯ СИСТЕМЫ ВЫБОРА СТРОИТЕЛЬНЫХ ОРГАНИЗАЦИЙ ПРИ ПРОВЕДЕНИИ ПРОЦЕДУР ЗАКУПОК

ШАХОВСКАЯ В. Н.

Белорусский национальный технический университет

Система выбора строительной организации – это одна из основных составных частей системы управления закупочной деятельностью в строительстве, от эффективности функционирования которой во многом зависит успешность работы и развития строительного комплекса в целом, поскольку через систему закупок в сфере строительства проходят наиболее значительные объемы инвестиций, в том числе государственных.

В настоящее время порядок выбора строительных организаций в Республике Беларусь регламентирован исключительно при осуществлении государственных закупок, то есть при приобретении строительных работ, услуг полностью или частично за счет бюджетных средств и (или) средств государственных внебюджетных фондов получателями таких средств. Данный порядок регулируется Законом Республики Беларусь от 13 июля 2012 года № 419-З «О государственных закупках товаров (работ, услуг)» [1] и принятыми в его развитие нормативными правовыми актами.

Порядок выбора строительной организации при строительстве объектов за счет собственных средств заказчиков (инвесторов) государством не регламентирован и устанавливается заказчиками (инвесторами) самостоятельно [2].

На рис. 1 приведены виды процедур госзакупок, предусмотренные законодательством для строительной отрасли. Их выбор в каждом конкретном случае зависит от следующих обстоятельств:

ориентировочной стоимости годовой потребности в строительных работах, указанной в годовом плане государственных закупок, дополнительных ограничительных условий применения конкретной процедуры закупки, установленных законодательством (определенные перечни работ, услуг под конкретную процедуру

закупки, исключения, принятые Главой государства, по закупке строительства конкретных объектов).

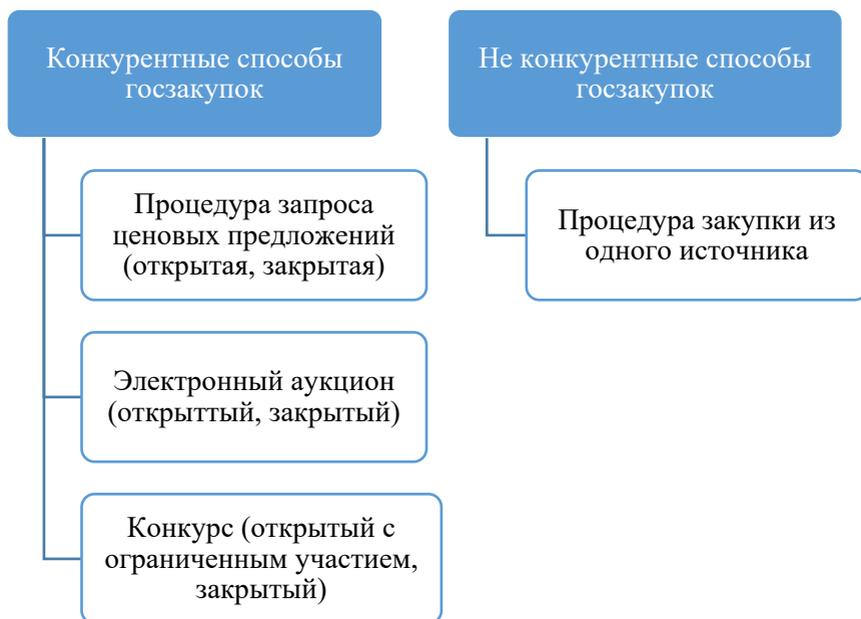


Рисунок 1. Способы выбора строительной организации, установленные законодательством о госзакупках

По статистике в 2021 году, в период перевода строительной отрасли на законодательство о государственных закупках, удельный вес конкурентных процедур в общем объеме госзакупок составил 37,4 %. Из них на процедуры, предусмотренные для строительной отрасли, в частности на процедуру запроса ценовых предложений пришлось 11,5 %, на открытый электронный аукцион – 26,5 %, открытый конкурс с ограниченным участием – 0,03 % [3].

В то же время, следует отметить, что средний процент несостоявшихся процедур в запросах ценовых предложений составил 81,2 %, аналогичный процент несостоявшихся процедур был зафиксирован в электронных аукционах, в конкурсах с ограниченным участием, организуемых только при строительстве объектов, данный процент был выше и составил 85,2 %. Иными словами, за 2021

год в целом по республике было проведено всего 7 % конкурентных процедур госзакупок, по результатам которых был выбран победитель и заключен соответствующий договор.

Основными факторами, которые не привели к заключению договора по результатам госзакупок, явились:

- низкий уровень подготовки предложений участниками процедур госзакупок, предоставление отдельными участниками недостоверных сведений о показателях своей производственно-хозяйственной деятельности и условиях выполнения заказа;

- уклонение участника-победителя от заключения договора.

В случае, если конкурентная процедура дважды не состоялась, законодательно разрешается перейти к неконкурентной процедуре – закупке из одного источника.

Право провести закупку из одного источника дополнительно государством предоставлено и при государственной закупке строительства объектов по проектам, рекомендованным для повторного применения, а также строительства объектов, включенных в инвестиционные программы областей и г. Минска.

Таким образом закупки подрядных работ после перевода строительной отрасли на систему государственных закупок осуществляются в большинстве своем не конкурентным способом. Об этом свидетельствуют и официальные данные уполномоченного органа по госзакупкам. Так ежегодно более 70 % закупок от их общего числа проводится в Республике Беларусь из одного источника, что, по нашему мнению, негативным образом влияет на прозрачность закупок и обеспечение добросовестной конкуренции между участниками закупок, а также создает предпосылки для сговора недобросовестных заказчиков с поставщиками (подрядчиками, исполнителями).

Неконкурентный способ определения подрядных организаций преобладает и при закупках за счет собственных средств, поскольку заказчик вправе привлечь строительную организацию в данном случае по прямому договору. Вместе с тем, заказчик по своему желанию провести либо конкурентную, либо неконкурентную процедуру закупки. Анализ норм положений о закупках за счет собственных средств свидетельствуют о том, что профессиональное строительное сообщество в случае проведения конкурентных процедур отдает предпочтение ранее действующим процедурам закупок в

строительстве, учитывающим отраслевые особенности, – подрядным торгам или переговорам.

Подводя итог вышесказанному, можно сказать, что на сегодняшний день только незначительная часть заказов на строительство объектов размещается на конкурсной основе. Большой частью система государственных закупок в строительстве принимает формальный характер – «процедура ради процедуры», так как строительная организация либо заранее определена, либо выбирается через процедуру закупки из одного источника после того, как конкурентная процедура не состоялась. В результате конкурентная среда в строительной сфере существенно сужена, что не способствует развитию добросовестной конкуренции, а значит получению наиболее эффективного (конкурентоспособного) предложения по строительству объекта.

Не исключают риск выбора недобросовестных подрядчиков, применяемые с июля 2021 года конкурентные процедуры госзакупок в строительстве, такие, как электронный аукцион, запрос ценовых предложений, где выбор победителя процедуры закупки происходит по единственному критерию – ценовому (по предложенной цене закупки (по последней ставке)) без учета качественных показателей предмета заказа и квалификационной оценки участников, направленной на выявление способности строительной организации выполнить заказ в строительстве. Международной практикой доказано, что такие способы конкурентных процедур в строительстве позволяют участвовать и побеждать организациям с низкой квалификацией, предложивших меньшую цену. Данный подход к выбору строительной организации, по нашему мнению, неэффективен исходя из отраслевых особенностей строительной сферы, где в отличие от других отраслей экономики, закупается не готовая продукция, а именно способность возведения нового или восстановления существующего здания, сооружения и т. п. Это подтверждают и статистические данные по количеству расторгнутых договоров строительного подряда, заключенных по результатам госзакупок, по причине невозможности организации исполнить договорные отношения на заявленных условиях по качеству, срокам, ценам. Таких договоров, согласно международной практике, ежегодно насчитывается до 40 % [4].

На основании вышесказанного, можно сделать вывод, что способы выбора строительных организаций при проведении конкурентных процедур госзакупок в Республике Беларусь раскрыты недостаточно полно, кроме того, они не обеспечивают необходимую для практических целей точность и достоверность оценок способности строительных организаций выполнить заказ по строительству объекта. Кроме того, на практике у заказчиков возникают сложности получения от строительных организаций определенного набора достоверной информации, например, по опыту выполнения работ, их качеству и т. п. В связи с этим, в Республике Беларусь выявлена необходимость разработки нового методического подхода к выбору строительных организаций на основе комплексного отслеживания их деятельности на рынке подрядных работ, начиная со стадии выбора и заканчивая исполнением строительной организацией всех обязательств по договору строительного подряда, путем выставления им рейтинга конкурентоспособности.

Вопросы рейтинговой оценки деятельности субъектов хозяйствования в разных сферах экономики рассматривались такими российскими учеными как Бабков А. Г., Гумба Х. М., Симионов Р. Ю. [5, 6, 7] и др.

Изучение научных трудов, нормативно-правовых актов по проблемам рейтинговой оценки деятельности субъектов хозяйствования в строительстве позволяет сделать вывод, что это многоуровневая комплексная оценка, которая взаимосвязана с конкретным правовым, конкурентным полем и его состоянием.

Так, например, высокая востребованность профессиональных строительных рейтингов в Российской Федерации ярко прослеживается с 2005 года с принятием постоянно изменяющего законодательства о госзакупках (Федеральный закон Российской Федерации о размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд [8], Федеральный закон Российской Федерации о контрактной системе [9]), не учитывающего, как и в Республике Беларусь, в полной мере специфику строительной отрасли.

Имея многолетнюю отрицательную практику применения системы государственных закупок в строительстве Минфином и ФАС России поддержано предложение профессионального строительного российского сообщества о необходимости внедрения отраслевой

рейтинговой системы, которым предлагается существенным образом реформировать контрактную систему в строительной отрасли [10].

По результатам работы в 2020 году подготовлен законопроект внесения изменений в Федеральный закон Российской Федерации о контрактной системе в части введения рейтинга деловой репутации подрядчиков в закупочный процесс на территории России с 2023 года.

В Республике Казахстан элементы рейтинговой системы уже внедрены в законодательство о госзакупках на этапе допуска строительных организаций на казахский строительный рынок с последующим рассмотрением вопроса о включении организаций в электронный депозитарий квалифицированных потенциальных поставщиков работ, имеющим право в дальнейшем участвовать в конкурсе на строительство соответствующего объекта [11].

В Республике Узбекистан с 2020 года на государственном уровне [12] запущен онлайн-рейтинг строительных компаний для создания здоровой конкуренции на строительном рынке, повышения качества строительства.

Так Указом Президента Республики Узбекистан о дополнительных мерах по углублению реформ в строительной отрасли Республики Узбекистан предусмотрено, что с 1 января 2021 года закупочные процедуры в рамках государственных закупок в сфере строительства осуществляются в электронной форме в режиме онлайн с возможностью использования данных электронных рейтингов строительных организаций при оценке их соответствия установленным квалификационным требованиям закупочных процедур. При этом для подрядных организаций, включенных в электронный рейтинг и имеющих положительные показатели по соответствующим критериям (опыт работы, финансовая устойчивость, наличие в штате квалифицированных работников и другие критерии), не требуется прохождение предварительной квалификации для допуска к участию в государственных закупках, а также предоставление общей и технической частей конкурсной документации.

Анализ подходов к использованию рейтинговых оценок при проведении процедур закупок в государствах-членах ЕАЭС, Республике Узбекистан показал, что в основном отличия касаются состава показателей рейтинговых системы, количественного определения их значимости в общей рейтинговой оценке с учетом геополити-

ческого месторасположения, экономического и политического устройства страны, национальной строительной политики. При этом рейтинговая оценка является одним из действенных исследовательских инструментов, когда необходима оперативная сравнительная оценка квалификации хозяйствующего субъекта, основанная на главных аспектах производственных и финансово-экономических показателях деятельности строительных организаций.

По нашему мнению, интеграция рейтинговых оценок в отечественные процедуры государственных закупок и процедуры закупок за счет собственных средств в строительстве как на государственном уровне, так и на уровне заказчика выступит фильтром, позволяющим отсеять поток недобросовестных подрядчиков, существенно снизит риск невыполнения договоров подряда, а также послужит инструментом борьбы с необоснованным демпингом. С другой стороны, повысит эффективность и качество использования финансовых средств за счет исключения манипулирования и коррупционных проявлений заказчиков при проведении ими процедур закупок, снижения издержек на предварительную оценку подрядчиков.

Развитие отраслевой рейтинговой системы будет способствовать стабилизации и укреплению взаимоотношений участников строительной деятельности, открытости и доступности актуальной информации в режиме реального времени для принятия управленческих решений, как со стороны заказчиков, так и участников процедур закупок, активизирует повышение ценности репутации строительной организации и ответственности ее за результат строительных работ.

Список использованных источников:

1. Закон Республики Беларусь от 13 июля 2012 года № 419-3 (ред. от 18.12.2019) «О государственных закупках товаров (работ, услуг)» [Электронный ресурс]. – URL: <https://ilex-private.ilex.by/viewdocument/BELAW/189843/Закон%20о%20госзакупках?searchKey=squq&searchPosition=1#M100822> (дата обращения 07.06.2022).

2. Декрет Президента Республики Беларусь от 23.11.2017г. №7 (ред. от 06.07.2021) «О развитии предпринимательства» [Электронный ресурс]. – URL: https://ilex-private.ilex.by/view-document/BELAW/195213/#M0_hl_3 (дата обращения 07.06.2022).

3. Сведения о государственных закупках по Республике Беларусь за 2021 год [Электронный ресурс]. – URL: <http://mart.gov.by/>

activity/regulirovanie-i-kontrol-zakupok/statistika/ (дата обращения 03.06.2022).

4. ФАС в СМИ: Договорились и забыли: 40 % госзакупок расторгнуты без основания [Электронный ресурс]. – URL: <https://fas.gov.ru/publications/20185> (дата обращения 02.06.2021).

5. Бабков А. Г. Рейтинговая оценка деятельности предприятия. // Экономический анализ. – 2004. – №14 (29).

6. Гумба Х. М. Выбор методов управления конкурентоспособностью строительных организаций // Экономика строительства. – 1999. – №6. – С. 16.

7. Симионов Р. Ю. Рейтинговая оценка строительных организаций. // Аудит и финансовый анализ. – 2007. – №1.

8. Федеральный закон РФ от 21 июля 2005 г. №94-ФЗ «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд» [Электронный ресурс]. – URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_54598/ (дата обращения 01.06.2015).

9. Федеральный закон РФ от 05 апреля 2013 г. №44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» [Электронный ресурс]. – URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_144624/ (дата обращения 24.11.2021).

10. ФАС скорректирует планы по использованию рейтинга деловой репутации [Электронный ресурс]. – URL: <https://www.interfax.ru/russia/741715> (дата обращения 17.12.2020).

11. Приказ Министра финансов Республики Казахстан от 11 декабря 2015 года №648 «Об утверждении Правил осуществления государственных закупок» [Электронный ресурс]. – URL: https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=34515777 (дата обращения 07.06.2022).

12. Постановление Кабинета Министров Республики Узбекистан от 9.11.2020 г. № 699 «О мерах по внедрению порядка расчета и ведения рейтинга проектно-изыскательских и подрядно-строительных организаций» [Электронный ресурс]. – URL: <https://www.tfqm.uz/rus/lawer/index.php?page=post&id=0> (дата обращения 07.05.2022).