

## АНАЛИЗ РЕАЛИЗАЦИИ ГОРОДСКОЙ ИНВЕСТИЦИОННО-СТРОИТЕЛЬНОЙ ПРОГРАММЫ СРЕДСТВАМИ ПРОКЬЮРЕМЕНТА

В статье рассматриваются вопросы создания актуальной методики для анализа исполнения инвестиционно-строительной программы города при помощи управленческих технологий строительного прокьюремента.

**Ключевые слова:** инвестиционно-строительная программа, город, строительный прокьюремент.

G.I. Nikitina

### ANALYSIS OF THE URBAN INVESTMENT-CONSTRUCTION PROGRAMME IMPLEMENTATION BY MEANS OF PROCUREMENT

*The issues of the relevant methodology creation for the analysis of the investment-construction program execution in the city by means of the administrative technologies of the construction procurement are considered in the article.*

**Key words:** investment-construction program, city, construction procurement.

---

**Введение.** Развитие современного города, формирование его благоприятной жизненной среды, рост социальной привлекательности и раскрытие градостроительных возможностей в значительной мере обусловлены качеством городского инвестиционно-строительного менеджмента. В хозяйственной культуре стран развитой и развивающейся демократии в последние годы утверждаются универсальные технологии и методы решения инвестиционно-строительных задач городского развития. В их числе:

- программный метод планирования градостроительных инициатив – включенность инвестиционных ресурсов в публично обсуждаемые городские инвестиционно-строительные программы (ГИСП) для их комплексного и целевого использования [2];

- прокьюремент, предусматривающий конкурентные торги в качестве основной формы размещения заказов на проектирование и строительство [1];

- процессно-ориентированный подход, проявляющий себя в стандартизации текущих типовых операций для циклически повторяющихся задач в целях их многократного использования;

- проектно-ориентированный подход, применяемый при возведении уникальных строительных объектов (в другой концепции для управления строительством любых объектов, в том числе и типовых).

Наиболее значительным событием последних лет, изменившим всю систему взаимоотношений государственного заказчика и подрядной среды, стало введение в России института прокьюремента. Являясь крупнейшим участником рынка подрядных работ, городской муниципалитет предъявляет спрос на новое строительство, расширение, реконструкцию и техническое перевооружение объектов социальной и инженерной инфраструктуры, объем которых составляет существенную часть общей инвестиционной деятельности города.

Современные технологии менеджмента, ориентированные на достижение поставленных целей, предполагают постоянный мониторинг реализации ГИСП и оценку эффективности строительного прокьюремента. Для успешной организации такого наблюдения необходимо создавать и совершенствовать методический инструментарий анализа, адекватный новым управленческим задачам и отраслевым особенностям строительства.

**Цель исследований.** Предложить методику анализа исполнения инвестиционно-строительной программы города, актуальную для современного этапа развития практики строительного прокьюремента.

**Задачи исследований.** Разработка методики, ориентированной на многоаспектную оценку эффективности системы строительного прокьюремента следующими средствами:

- детализацией ключевых параметров исследования по четырем основным направлениям: 1) процессному (по этапам прокьюремента); 2) проектному (по строительным объектам); 3) программному (по подпрограммам ГИСП); 4) сегментному (по сегментам подрядного рынка);

- проблемным анализом – формированием системы показателей, направленных на выявление и раскрытие неоптимальных сторон исполнения программы на каждом из направлений детализации;

- учетом отраслевых особенностей строительного заказа;

- уточнением критериев эффективности строительного прокьюремента.

**Материалы и методы исследований.** В процессе исследований использовались методы экспертных оценок, проблемного анализа, теоретического обобщения, группировки, формализации.

**Результаты исследований и их обсуждение.** Изучение новейшей практики формирования целевых муниципальных программ позволило нам заметить два принципиально разных подхода к управлению городскими строительными инициативами:

1) включение строительных объектов в соответствующие целевые программы развития города, а впоследствии выборка и объединение их для координации управленческих действий департаментом градостроительства;

2) формирование самостоятельной городской инвестиционно-строительной программы, объединяющей мероприятия отраслевого профиля.

Обоснование целесообразности того или иного подхода не является задачей настоящего исследования и не отражается существенным образом на его результатах. Поэтому в качестве условности под инвестиционно-строительной программой города мы будем понимать систему мер, формируемую любым из данных подходов.

*Городская инвестиционно-строительная программа (ГИСП)* представляет собой совокупность инвестиционно-строительных проектов, планируемых к реализации в установленные сроки за счет средств муниципального бюджета и/или источников совместного финансирования. Жизненный цикл ГИСП включает ряд последовательных этапов:

1) формирование программы на основе отбора социально-значимых объектов городского строительства;

2) планирование закупочных инициатив в виде планов-заказов и планов-графиков на землеустроительные, проектно-изыскательские, строительно-монтажные и ремонтные работы, а также при необходимости на научно-исследовательские и опытно-конструкторские разработки;

3) размещение городских заказов на конкурентной или договорной основе в соответствии с современным законодательством;

4) кураторство строящихся объектов городским заказчиком и ввод их в эксплуатацию;

5) оплата выполненных подрядных работ.

Все представленные этапы программы, за исключением первого, реализуются в системе строительного прокюремента, который рассматривается нами в качестве составной части и ключевого механизма реализации ГИСП. При этом следует обратить внимание на то, что программная эффективность и эффективность строительного прокюремента располагаются на разных уровнях декомпозиции целей.

Цель ГИСП носит стратегический характер, направленный на удовлетворение ключевых нужд города в области строительства и ремонта. К примеру, она может заключать в себе такие ориентиры, как достижение заданного уровня обеспеченности зданиями и сооружениями социального назначения, а также инженерной инфраструктуры.

В то же время строительный прокюремент как исполнительская часть программного цикла преследует чисто тактические цели – минимизацию бюджетных средств и трудозатрат участников в условиях справедливой конкуренции для выполнения городского строительного заказа.

Анализ реализации ГИСП с использованием управленческих технологий строительного прокюремента, на наш взгляд, должен заключаться в целевом структурировании информации для выявления проблемных сторон, учета отраслевых особенностей и оценки эффективности прокюремента с целью дальнейшей оптимизации его процессов. Предваряя последовательность аналитических действий, рекомендуем принять во внимание ряд внешних обстоятельств, природа и логика развития которых определяют направления исследования строительного прокюремента на современном этапе.

*Развитие законодательных положений в области государственных закупок* обязывает исследователя учесть положения, предусмотренные новым законом о контрактной системе, такие, как:

- минимальная доля заказов для субъектов малого предпринимательства – 15 % [1, с. 93];

- квота совокупного объема закупок с единственным участником (не более 5 % общего годового объема по плану-графику заказчика [1, с. 93]);

- антидемпинговые меры при снижении цены более чем на 25 % от начальной максимальной цены контракта (НМЦК) [1, с. 37];

- возможности внесения изменений в условия контракта [1, с. 95] и ряд других положений, для соблюдения которых необходимо оценить масштабы и причины регулируемого явления.

Заметное влияние на процессы закупочной деятельности и оценку его эффективности оказывают отраслевые проблемы строительства:

- непредвиденные расходы, обусловленные стохастическим характером строительного производства способны существенно корректировать показатели достигнутой при размещении строительного заказа экономии;

- проблемы нормирования трудозатрат и необоснованные оценки стоимости проектных работ приводят к значительному снижению контрактных цен в результате аукционных торгов на данном сегменте рынка;

- высокая степень рисков привлечения внешних по отношению к региону подрядчиков связана с ограниченной возможностью использования производственной базы региона строительства и проблемами привлечения трудовых ресурсов;

- индивидуальный характер строительной продукции ограничивает применение технологий бенчмаркинга при оценке эффективности размещения заказа; по этой причине в качестве базовой цены закупки предпочтительнее использовать НМЦК, определенную на основе сметного расчета;

- финансирование строительных инвестиций за счет незащищенных статей бюджета приводит к многочисленным корректировкам ГИСП в течение года.

Проблема критериев эффективности прокюремента. По мере развития теории и практики прокюремента в России само представление о положительном эффекте закупочной деятельности прошло ряд последовательных стадий научного переосмыслиния, учтенных нами при разработке методики:

1) определение в качестве ведущего критерия бюджетной экономии от конкурентного размещения заказов;

2) дополнение ценностной картины параметрами качества работ и соблюдения установленных сроков, что предполагает достаточный уровень профессионализма и компетентности подрядчиков.

3) фактическое признание научным и деловым сообществом организационных индикаторов эффективности прокюремента – транспарентности, подотчетности, конкурентности и справедливости [3].

Основные направления предлагаемого исследования сгруппированы в четыре раздела (рис.). Некоторые возможности использования методики рассмотрены нами в сокращении на примере ГИСП города Абакана, реализуемой МКУ «Архитектура и градостроительство» в первом полугодии 2014 года (практика 2013 г. не могла быть использована ввиду изменения законодательства о закупках).



Логическая схема направлений анализа реализации ГИСП

1. Раздел «Анализ факторов риска ГИСП» объединяет задачи предварительного обзора информации, которые состоят в выявлении потенциальных угроз реализации программы, обусловленных факторами подготовительного периода. К ним, в частности, можно отнести:

- степень общественного согласия при обсуждении ГИСП: процент горожан, принявших участие в обсуждении ГИСП на общественных слушаниях по бюджету, на форумах официального сайта администрации, в телевизионных программах, в печатных средствах массовой информации (так, в г. Абакане данный показатель составил 0,05 %), из них несогласных с отдельными положениями программы (нет);

- риски недофинансирования мероприятий программы, косвенным показателем которых может выступать дефицит муниципального бюджета (для объекта исследований этот показатель составляет 34,1 % от годового объема ГИСП, что представляется фактором риска, несмотря на наличие планируемых источников финансирования дефицита);

- степень обеспеченности проектной документацией объектов строительства: процент от суммы планируемых к строительству объектов, на которые имеется разработанная проектно-сметная документация (6, 0 %, что свидетельствует о высокой степени обусловленности строительства соблюдением договорной дисциплины по срокам проектных работ).

Вынужденное управление изменениями программы в сторону ее уменьшения: количество и сумма утвержденных поправок за отчетный период является признаком уже реализованных угроз, каждая из которых подлежит раскрытию (за рассматриваемый период ГИСП г. Абакана претерпела 6 редакций в сторону увеличения объемов ГИСП).

2. Раздел «Анализ размещения заказов ГИСП». Первая группа аналитических показателей данного раздела позволяет провести исследование количественных и структурных характеристик процедур размещения и самих строительных заказов на подрядные работы, в том числе:

- исследование повторно проводимых процедур призвано обнаружить зону неэффективного прокьюремента для выявления его причин – непривлекательности заказов для рынка подрядных работ либо недостаточного профессионализма участников. Так, 8 процедур (7,7 % от общего числа) на объекте исследований были проведены повторно из-за отсутствия участников ввиду необоснованно низкой начальной цены контракта;

- структурный анализ проведенных процедур по способам размещения заказа раскрывает информацию, предназначенную для контроля обоснованности избранных процедур с точки зрения качества и своевременности полученных результатов; наиболее широко используются аукционы (48), значительно число котировок (22) и договоров с единственным участником (32); меньше всего уникальных объектов, требующих конкурсного размещения (2);

- анализ размещаемых заказов по видам подпрограмм ГИСП сопровождает контроль целевого использования бюджетных средств, выделенных на реализацию ГИСП. К примеру, в г. Абакане разработаны подпрограммы: «Развитие дорожной сети» (17,1 % от объема ГИСП), «Градостроительное планирование и управление земельными ресурсами» (1,6 %), «Благоустройство территории и развитие инфраструктуры» (26,4 %), «Строительство объектов социальной сферы» (54,9 %);

- структура заказов по видам работ дает представление о том, какая часть заказов ГИСП реализуется на обособленных сегментах рынка подрядных работ: землестроительных и кадастровых, проектных и изыскательских, строительно-монтажных, ремонтно-строительных, дорожно-строительных, работ по благоустройству и других видов.

Вторая группа показателей данного раздела направлена на исследование организации подрядной среды и конкуренции:

- анализ заявок по уровню организации участников раскрывает удельный вес реализованных участниками инициатив (98,5 %), а также причины, по которым инициативы остались нереализованными (отключение некорректно оформленных заявок, отзыв заявок, отказ от участия в процедуре закупок или от подписания контракта); такие проявления организационного поведения снижают эффективность прокьюремента и рассматриваются в качестве его проблемных сторон;

- анализ заявок по размерам бизнеса участников позволяет оценить представительство малого бизнеса в общем объеме заявочных инициатив (25,7 %);

- структура заявок по региональному представительству выполняет важную аналитическую функцию, предупреждая о наличии факторов риска для производства строительных работ, связанных с территориальным удалением подрядчика (10,2 % от общего числа заявок);

- уровень конкуренции для конкурентных процедур определяется средним количеством участников (для рынка в целом 2,7 участника на одну процедуру, для сегмента проектных работ – 7,3) и процентом снижения начальной цены контракта (на 3,9 % в целом, для сегмента проектных работ – на 38,0 %), что позволяет судить об активности предложения на каждом из сегментов рынка подрядных работ.

3. Раздел «Анализ контрактинга» предназначен для решения следующих аналитических задач на основе практики контрактной деятельности:

- анализ заключенных контрактов, в том числе по структурным профилям (видам подпрограмм, видам работ, размеру бизнеса, региональному представительству), предназначен, в частности, для оценки объема работ контрактной службы и контроля доли заказов для малого бизнеса;

- анализ расторгнутых контрактов рассматривает виды расторжения (по соглашению сторон, по инициативе заказчика, по инициативе подрядчика), а также непосредственные и вторичные причины расторжения контракта;

- исследование изменений, внесенных в исполненные контракты, проводится по видам изменений (увеличение объемов работ, увеличение или уменьшение цены контракта), а также по видам причин (из-за существенного удорожания, изменения регулируемых тарифов и цен, уменьшения лимитов бюджетных обязательств и других предусмотренных законодательством причин);

- анализ причин неисполнения условий контракта на практике, как правило, выявляет всего два вида нарушений – несоблюдение сроков производства работ подрядчиком и несвоевременную оплату выполненных работ заказчиком;

- средняя цена контракта для рассматриваемых видов подрядных работ служит индикатором масштабов инвестиционно-строительной деятельности (для рынка строительно-монтажных работ на объекте исследований данный показатель 3 048 тыс. руб. имеет положительную динамику).

4. Раздел «Оценка эффективности строительного прокьюрента» является логическим завершением проведенных исследований. Эффективность прокьюрента как системы реализации ГИСП предлагается оценивать на каждой из стадий данного процесса (табл.).

*Результативность заявочных инициатив* характеризует меру достижения положительного результата в процессе рассмотрения заявок, что в подавляющем большинстве случаев обусловлено профессионализмом, компетентностью и уровнем развития управлеческой культуры представителей подрядной среды. Значитель но реже заявки отклоняются по причине ошибочного решения специалиста службы прокьюрента.

*Результативность размещения заказов* проявляется в двух аспектах:

1) в указании на то, какая часть инициатив городского заказчика была реализована, то есть завершилась подписанием контракта; на данном этапе достижению положительного результата могут препятствовать отсутствие претендентов на получение заказа, отказ победителя подписать контракт либо отмена процедуры по распоряжению контролирующих органов;

2) в оценке суммы и меры экономии, полученной от конкурентного размещения заказов.

*Результативность контрактинга* основывается на трех обобщающих критериях: 1) факт исполнения контракта; 2) соблюдение сроков его исполнения каждой из сторон; 3) качество исполнения контракта подрядчиком.

Оценку качества отдельных видов строительно-монтажных работ производят, как правило, в соответствии со СНиП соответствующего профиля методом осреднения оценок с использованием трехбалльной шкалы: 4,61–5,0 – «отлично», 3,91–4,6 – «хорошо», 3,0–3,9 – «удовлетворительно».

#### **Показатели эффективности строительного прокьюрента**

Этап оценки	Исследуемый показатель	Ед. изм.	Значение показателя
5.1. Оценка результативности заявочных инициатив	Процент заявок, участвовавших в процедуре закупок от общего числа поданных заявок	%	98
5.2. Оценка результативности размещения заказов	Процент процедур, завершившихся подписанием контракта от общего числа проведенных процедур	%	92,3
	Средний процент снижения совокупной стоимости заказов в результате их конкурентного размещения (по сегментам рынка)	%	3,9

Окончание табл.

1	2	3	4
5.2. Оценка результативности контрактинга	Процент выполненных контрактов от общего числа заключенных контрактов со сроком исполнения в отчетном периоде	%	91,2
	Процент контрактов, выполненных в установленные сроки от общего числа контрактов, подлежащих исполнению за отчетный период	%	47,2
	Средняя оценка качества принятых по акту объектов и комплексов работ	балл	3,95
5.3. Оценка бюджетной эффективности	Сумма размещенных заказов в НМЦК, $C_h$	тыс. руб.	387 157,7
	Сумма размещенных заказов в ценах заключенных контрактов ( $C_k$ )	тыс. руб.	371 873,4
	Сумма увеличения контрактной стоимости в процессе выполнения подрядных работ в случаях, предусмотренных законодательством, $\Delta C_{yb}$	тыс. руб.	2 900
	Сумма снижения контрактной стоимости в процессе выполнения подрядных работ в случаях, предусмотренных законодательством, $\Delta C_{ch}$	тыс. руб.	1 170
	Сальдо штрафов, полученных и уплаченных муниципальным заказчиком, $\Delta C_w$	тыс. руб.	+ 17,1
	Бюджетная экономия («+» - экономия, «-» - перерасход) $BZ = C_h - C_k - \Delta C_{yb} + \Delta C_{ch} \pm \Delta C_w$	тыс. руб.	13 571,4
	Средний процент снижения совокупной стоимости исполненных контрактов $C\% = BZ * 100 / C_h$	%	3,5
	Издержки заказчика на организацию прокьюремента (материальные, трудовые, информационные), $I_3$	тыс. руб.	1035,0
	Бюджетная эффективность строительного прокьюремента $BZSP = (BZ - I_3) * 100 / C_h$	%	3,2

Оценка бюджетной эффективности строительного прокьюремента подразумевает сопоставление суммы бюджетной экономии с издержками на содержание контрактной службы заказчиком. Основу бюджетной экономии составляет сумма снижения начальной стоимости контрактов, полученная в результате конкурентного размещения заказов. В процессе исполнения заказа в соответствии с новым законодательством [1, с. 95] возможны случаи уменьшения или увеличения контрактной стоимости, что влечет за собой соответствующие изменения суммы экономии. Кроме того, коррекция суммы экономии может быть вызвана взаимными штрафными санкциями заказчика и подрядчика, что также учтено в расчетной формуле.

Издержки содержания контрактной службы складываются из средств на оплату труда и социального страхования ее сотрудников, обеспечения их офисными условиями и технологиями.

## Выводы

- Для оптимизации процессов исполнения ГИСП и повышения эффективности ее результатов необходимо совершенствовать методический инструментарий анализа строительного прокьюремента.
- Предлагаемая комплексная методика анализа исполнения ГИСП согласована с современными управлениемскими концепциями: программным подходом, процессно-ориентированным и проектно-ориентированным (объектным) подходами, сегментацией строительного рынка, технологиями прокьюремента.
- Эффективность строительного прокьюремента предлагается оценивать на каждой из стадий данного процесса: рассмотрения заявок, размещения заказов, исполнения контракта, бюджетной экономии. Предложено уточнение формулы расчета обобщающего показателя – бюджетной эффективности – с учетом возможностей изменения стоимости контрактов и взаимных штрафных санкций.

## **Литература**

1. Федеральный закон «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» от 05.04.2013 г. № 44-ФЗ (ред. от 21.07.2014) [Электронный ресурс] // <http://www.consultant.ru>.
2. Сунгурев С.И. Организационно-экономический механизм подрядных торгов как базового этапа эффективной реализации городских инвестиционно-строительных программ: дис. ... канд. экон. наук. – М., 2014.
3. Хвостов А.А. Оценка системы государственных закупок на соответствие принципам осуществления эффективных закупок // Аудит и финансовый анализ. – 2010. – № 1. – С. 2–9.



УДК 339.9:640.43

*А.А. Соснина, С.И. Глачева*

### **СОСТОЯНИЕ И ТЕНДЕНЦИИ РАЗВИТИЯ РЕСТОРАННОГО БИЗНЕСА НА ПРИМЕРЕ г. НОВОСИБИРСКА**

*В статье представлен анализ современного состояния ресторанных бизнеса г. Новосибирск. Приведены статистические данные по влиянию различных факторов на успешное развитие и продвижение предприятий общественного питания.*

**Ключевые слова:** ресторанный бизнес, маркетинг, предприятия общественного питания, Новосибирск.

*A.A. Sosnina, S.I. Glavcheva*

### **THE CONDITION AND THE TRENDS OF THE RESTAURANT BUSINESS DEVELOPMENT ON THE EXAMPLE OF NOVOSIBIRSK**

*The analysis of the current condition of the restaurant business in Novosibirsk is presented in the article. The statistical data on the influence of various factors on the successful development and promotion of public catering enterprises are given.*

**Key words:** restaurant business, marketing, public catering enterprises, Novosibirsk.

---

Ресторанный бизнес – это сфера предпринимательской деятельности, связанной с организацией и управлением рестораном или иным предприятием общественного питания, направленная на удовлетворение потребностей людей вкусной, разнообразной и здоровой пищей, а также получение прибыли.

Предприятия ресторанных бизнеса являются важной составляющей сферы услуг, которая динамично развивается, усиливает свое значение в производстве валового внутреннего продукта страны и в решении социальных проблем общества. В свою очередь предприятия общественного питания являются одной из самых перспективных и быстроразвивающихся отраслей сферы услуг [1].

Ресторанный бизнес подразумевает знание различных концепций и критериев обеспечения рентабельности ресторанов, планировки подсобных и основных помещений, дизайна, эргономики, оборудования залов, управления персоналом и других сфер, необходимых для проектирования, организации и эффективного ведения этого бизнеса. В настоящее время на рынке предприятий общественного питания России не разработана жесткая классификация заведений, хотя в начале 2009 г. вступил в действие новый ГОСТ № Р 50762-2007 «Услуги общественного питания. Классификация предприятий общественного питания», в котором количество типов предприятий заметно выросло. Если раньше это были ресторан, бар, кафе, столовая и закусочная, то теперь к ним присоединились предприятия быстрого обслуживания, буфет, кафетерий, кофейня и магазин кулинарии. По мнению эксперта, исполнительного директора консалтинговой компании Restcon Андрея Петракова, смешиваются классификации по разным признакам. Так, например, почему кофейня (признак классификации – продукт) не может быть предприятием быстрого обслуживания (признак классификации – скорость). Кроме того, до конца не разъяснены отличия между статусами предприятий общественного питания различных типов по всем критериям. Попавшее большинство ресторанных рейтингов уже давно не являются отражением реальной картины популярности тех или иных заведений на рынке, а присвоение им классов или иных знаков отличия является дополнительным маркетинговым инструментом [2].