**8. Учет изменений в процессе реализации проекта**

***Мониторинг изменений***

Мониторинг включает контроль, слежение, учет, анализ и со­ставление отчетов о фактическом выполнении плана работ.

В процессе реализации любого проекта, как правило, неизбеж­ны те или иные изменения. На инвестиционной стадии подобные пересмотры ранее принятых решений слишком дороги, чтобы считать их нормой. В то же время игнорировать возможность изменения условий реализации проек­та также невозможно. Реальным выходом является постоянное от­слеживание всех отклонений фактического положения от планов, намеченных на каждый конкретный момент. С этой целью необ­ходима организация регулярной обратной связи между командой управления проектом и исполнителями конкретных работ, пред­усмотренных графиком реализации.

Обратная связь предусматривает:

— наличие информационной системы, обеспечивающей фикса­цию и систематизацию информации о событиях, их оценку, сравне­ние плановых и фактических данных о ходе реализации проекта;

— систематизацию отчетности о выполнении работ с установ­лением четких процедур сбора и фиксации данных;

— систематизацию процедур анализа информации о выполне­нии работ, ее сравнения с плановой информацией;

— систематизацию процедур реагирования на выявленные от­клонения от согласованного плана.

Соответственно, необходимо наличие конкретного согласован­ного со всеми партнерами плана-графика работ, выполняемых на инвестиционной стадии, с тщательным планированием всех ра­бот по срокам, расходу ресурсов и бюджету. Это должно быть сде­лано на предынвестиционной стадии. При этом зафик­сированный первоначальный план сохраняется в базе данных даже в случае пересмотра реальных рабочих планов.

Сбор и фиксация сведений о выполнении работ предполага­ет четкие критерии оценки реальных результатов. Относительно просто отслеживать соблюдение сроков работ. Даты подписания актов сдачи-приемки работ или их этапов дают самую надежную информацию. Однако откладывать контроль до момента утвержде­ния актов возможно далеко не всегда. Часто нужен промежуточный контроль, который должен опираться хотя и не на официальные, но все же на достоверные источники. При этом особое внимание должно уделяться работам, относящимся к критическому пути. Для таких работ необходимо еще при планировании установить «контр­ольные точки».

Контроль соблюдения бюджетных ограничений требует реги­страции всех платежей по суммам и датам. Годичная или кварталь­ная отчетность о движении денежных средств может быть полезной, но для управления процессами «в реальном времени» необходима специальная обработка первичной документации. Из всех платежных документов необходимо отбирать те, которые относятся к конкретному инвестиционному проекту и к его конкретным ра­ботам-этапам.

Наибольшую сложность представляет оценка объема реально выполненных работ. Бухгалтерская отчетность характеризует рас­ходы независимо от качества выполнения оплаченных работ. Акты сдачи-приемки вполне вероятно содержат перечни замечаний, ко­торые требуют устранения в тот или иной срок. При этом испол­нитель может оспаривать эти замечания вплоть до третейского суда. Соответственно, оценка того, что принято называть «освоен­ным объемом» вызывает наибольшие затруднения. Объективность оценки реального выполнения работ требует тщательного изучения расхождений между техническими заданиями и отчетами, а также замечаний, включенных в акты сдачи-приемки работ. Основным способом определения процента выполнения является использова­ние метода экспертных оценок.

В литературе по управлению проектами справедливо отмечает­ся необходимость разделения всех работ на две основные группы. Для «измеримых работ» определены конкретные даты их начала и окончания, а также плановые размеры затрат (стоимость закупа­емого оборудования, согласованная смета строительно-монтажных работ и т. п.). Для «работ влияния» (организация государственной поддержки, работа с населением и пр.) это сделать значительно труднее. В связи с этим оценка результатов выполнения этих работ также носит более субъективный характер.

Еще одна сложность при организации мониторинга связана с тем, что как сетевое планирование, так и реальная практика тре­буют не только последовательного, но и параллельного выполнения работ. Если по итогам завершенных работ та или иная отчетность формируется практически всегда, то в ходе исполнения работ такая информация может отсутствовать. Дата, на которую назначается выполнение процедур сбора и анализа информации, должна учиты­вать это обстоятельство.

***Метод освоенного объема***

Метод освоенного объема принято считать одним из основ­ных инструментов контроля и управления реализацией проектов. В его основе лежит сравнение первоначального плана расходова­ния средств и графика намеченных мероприятий с фактическими результатами, достигнутыми к конкретному сроку. При этом часто используется графическая форма сравнения, где по оси абсцисс от­кладывается время, а по оси ординат — плановые и фактические результаты, измеренные в процентах от общей стоимости проекта.

Рассмотрим часто встречающиеся на практике причины откло­нений, подобных тем, которые зафиксированы на момент оценки. Исполнение первой работы (предварительного изучения рынка) инициатор (заказчик) поручил группе специалистов по маркетингу, перед которой были поставлена задача подготовить ответы на соот­ветствующие вопросы. При этом срок этой работы первоначально был оценен в один квартал, а инициатор принимал на себя обяза­тельства оплачивать приобретение дополнительной информации, если исполнитель согласует с ним эти расходы.

По сравнению с первоначальной сметой средств понадобилось больше на 300 д. е., но по итогам шага выяснилось, что изучение рынка все-таки не позволило дать ответ на все первоначально со­гласованные вопросы. При этом исполнитель убедительно доказал, что недостающую информацию можно получить только путем еще большего увеличения расходов. Было принято решение ограничить­ся полученными результатами.

Исполнитель второго этапа работ также добился выделения до­полнительных средств на приобретение программного продукта для выполнения расчетов и на оплату работ по согласованию документов и, тем не менее, не смог на 100 % выполнить план работ. На треть­ем этапе также допущен перерасход средств, хотя получение части разрешений отложено на более поздние сроки. Работы следующих двух этапов выполнены в строгом соответствии со сметой и в срок. Здесь следует обратить внимание на характер формулировок наи­менований этапов работ, которые соответствуют именно позиции инициатора (заказчика). Для него затраты на 4-м и 5-м этапах сводят­ся к перечислению авансов конкретным исполнителям, хотя заказчик несет определенные расходы, контролируя действия исполнителей, получивших аванс. Так, поставщик оборудования, в свою очередь, должен обеспечить его комплектацию и отгрузку, а строительная ор­ганизация — закупку определенной части материалов и выполнение нулевого цикла работ. Перечисление авансов, в соответствии с подпи­санными контрактами, как правило, не встречает затруднений, если финансирование открыто своевременно. Если же содержание графи­ка отражает позиции исполнителей, 100%-ное соответствие плановых и фактических показателей вряд ли достижимо.

На основе имеющихся данных требуется оценить ситуацию и при необходимости наметить меры по ее корректировке. С этой целью по методу освоенного объема рекомендуется определить ряд пока­зателей. Поскольку терминология метода основана на английских аббревиатурах, с учетом сложности использования этих сокраще­ний российскими читателями, в данном курсе параллельно приме­няются термины на русском языке.

Отметим, во-первых, что вместо расчетов в тех или иных денежных единицах можно проводить расчеты в процентах от общей стоимости проекта. Выводы будут одинаковыми. Во-вторых, хотя часть используе­мых показателей трактуется как отклонение от расписания, все же расче­ты проводятся на основе данных о стоимости (а не продолжительности) этапов. Поэтому к рассмотренным алгоритмам для более точного учета временного фактора рекомендуются соответствующие дополнения.

***Управление изменениями***

Рассмотренные ранее вопросы мониторинга и оценки промежу­точных результатов приводят к выводу, что достаточно типичными являются ситуации, когда выясняется необходимость внесения из­менений в первоначальные планы разработчиков, исполнителей и участников проекта. Причины пересмотра принято разделять на внешние и внутренние, а принимаемые решения на вынужден­ные и улучшающие1.

В примере, приведенном выше, причины существенного отклонения от намеченного плана не указаны, но необходимость подготовки нового варианта действий не вызывает сомнения, по­скольку продолжение реализации первоначальных планов должно закончиться значительным перерасходом средств (если они найдут­ся), существенным смещением срока завершения работ и отрица­тельным общим результатом принятых усилий. Если считать глав­ной причиной отклонений низкое качество менеджмента проекта, то речь идет о внутренних проблемах. Если же изменение первона­чальных ожиданий в отношении результатов производственно-сбы­товой деятельности, предстоящей по завершении инвестиционной стадии, связано с изменением конъюнктуры рынков продукции и/ или ресурсов, используемых при эксплуатации, то это наглядный пример воздействия внешних причин. В любом из этих случаев речь идет о вынужденных изменениях.

Причиной внесения улучшающих (осознанных) изменений ча­сто служит появление на рынке более эффективных технологий и агрегатов, которые могут быть использованы вместо тех, которые намечались изначально, открытие новых возможностей сбыта про­дукции и другие обстоятельства.

При внесении изменений должны соблюдаться важные прави­ла, которые объединяются общим термином «управление изме­нениями». Внесению изменений должен предшествовать процесс принятия решения, которое по технологии подготовки отражает ранее рассмотренную концепцию проектного цикла: сбор и анализ информации о возникших проблемах, генерация альтернативных решений, отбор наиболее рационального решения, его детальная разработка, согласование с партнерами, оформление. При этом необходимо учитывать, что речь идет не о новом проекте, а о внесе­нии изменений в реализуемый проект. Соответственно, пересмотр может касаться стоимости проекта, его сроков, содержания отдель­ных работ. Одним из вариантов изменения может быть прекраще­ние проекта и выполнение связанных с этим действий.

Для принятия правильных решений в ходе реализации проекта должна существовать система контроля, в рамках которой факты сравниваются с планами. Такая система должна соответствовать масштабу и сложности проекта, при этом формы представления ин­формации должны соответствовать формам, отражающим первона­чальные решения, а также результаты предыдущих корректировок (если они вносились ранее). Ответственность за мониторинг хода реализации проекта и фиксацию данных о текущей ситуации долж­на быть возложена на конкретного работника из состава команды проекта. Он же должен выявлять несоответствие факта и плана, вскрывать причины несовпадений.

Учитывая серьезность отклонений и их причины, команда про­екта информирует заинтересованных участников проекта и готовит варианты реакции, сравнивает достоинства и недостатки каждого из альтернативных решений, выбирает лучшее для более детальной разработки. Специалисты по управлению проектами рекомендуют искать компромиссные решения, согласующие изменение стоимо­сти и изменение сроков. Для документирования процесса внесения изменений целесообразно фиксировать:

— описание возникшей проблемы и выбранного варианта ее ре­шения;

— оценку влияния изменения на ход и результат реализации проекта;

— факт одобрения данного изменения заинтересованными сто­ронами;

— характер вносимого изменения (по графику работ, их стои­мости, по распределению ответственности и др.);

— факт изменения и подтверждение исполнения принятого ре­шения.

По каждому случаю должен формироваться соответствующий до­кумент, чтобы факт изменения был известен всем участниками про­екта и мог быть оценен в дальнейшем. В частности, если основным документом, на основе которого реализуются все работы по проек­ту, является сетевой график, то с помощью используемых программ­ных продуктов сохраняется вся информация о первоначальном пла­не действий и формируется новый файл, отражающий результаты пересмотра решений. С момента пересмотра новый комплект доку­ментов используется для управления продолжением работ.

В обязательном порядке должно быть точно указано, какие из­менения одобрены и внесены: старые значения; новые значения; характер изменений.

***Учет изменения ситуации «без проекта» при соблюдении концепции Sunk Cost***

Здесь в очередной раз следует обратить внимание на разницу от­ношений к этим обстоятельствам со стороны инициатора и со сто­роны его партнеров. Оценки финансовой реализуемости проекта и эффективности деятельности предприятия-инициатора в такой ситуации остаются неизменными. Это сохраняет интерес к уча­стию в данном проекте основных партнеров инициатора (банков, сторонних инвесторов и др.). Если же смотреть на новую ситуацию с позиции инициатора, то видно, что для него продолжение участия в проекте полностью или в значительной степени теряет смысл. Та­ким образом, улучшение ситуации «без проекта» является риском только для инициатора, но, как правило, безразлично для его пар­тнеров.

С другой стороны, понесенные затраты влияют не только на пред­стоящую инвестиционную деятельность и результаты эксплуатации нового объекта, но и на оценку ситуации «без проекта» и оценку эф­фективности самого проекта. Как известно, принцип учета только предстоящих затрат и ожидаемых в будущем выгод требует игнори­ровать размер «невозмещаемых затрат» при подготовке и принятии плановых решений. Размер, но не результаты. Из-за понесенных за­трат возникало текущее положение, которое будет меняться.

В таком случае продолжение проекта выгоднее отказа от него с учетом ликвидационных затрат. Если же эти затраты меньше, то ликвидация недостроенного объекта формально выгоднее, чем продолжение.

Однако принятие решения об отказе необходимо проверить на фи­нансовую реализуемость. Имеются ли у инициатора свободные сред­ства в необходимом размере? Учтена ли необходимость выполнения обязательств перед кредитором независимо от результатов реализа­ции проекта? Для получения корректного решения необходимо по­строить денежный поток для новой ситуации «без проекта» с учетом всех обстоятельств и ранее взятых обязательств, а также того, что планировавшаяся ранее производственно-сбытовая деятельность не состоится. Другой вариант будущего «без проекта» может предус­матривать продажу или сдачу в аренду недостроенного объекта или его фрагментов. И в этом случае не следует доверяться результатам примитивного расчета.

***Возможные действия участников проекта при внесении изменений***

Арсенал инструментов управления проектом, используемых участниками проекта, неоднократно рассматривался в ходе изло­жения смежных вопросов. В данном пункте имеет смысл сосредото­чить внимание на тех инструментах, о которых ранее было сказано слишком мало.

В частности, инициатор (по согласованию со сторонним инвесто­ром или самостоятельно) может обратиться в другой банк, и даже найти другого стороннего инвестора. Возможны и более «мягкие» решения: согласие на изменение доли ответственности со сторон­ним инвестором, пересмотр первоначально предложенного графи­ка платежей, изменение графика лизинговых платежей и т. п. По­сле подписания любого соглашения круг возможных воздействий ограничивается, поскольку большинство заключаемых контрактов предусматривают выплату неустоек при одностороннем пересмотре договоренностей. С этого момента варианты управляющих воздей­ствий инициатора на своих партнеров ограничены договоренностя­ми, отраженными в соответствующих статьях соглашений: права и обязанности сторон, ответственность сторон, обстоятельства не­преодолимой силы, порядок разрешения споров, прочие положения.

Безусловно, представители предприятия-инициатора должны включаться в состав всех тендерных комиссий и комиссий по про­верке промежуточных и окончательных результатов работ, сдаче- приемке отдельных объектов. При этом целесообразно включение именно тех специалистов, которым предстоит эксплуатировать принимаемые объекты после завершения инвестиционной фазы. Участие их необходимо на стадии подготовки контрактов, особенно при разработке и утверждении технических заданий (ТЗ), прилага­емых к контракту. ТЗ является важнейшим документом, на основе которого инициатор может требовать устранения замеченных не­достатков. Небрежность при разработке ТЗ существенно снижает возможности инициатора, хотя и после подписания документов инициатор имеет права на регулярный контроль качества работ, соблюдения графика этих работ и смет расходов.

Как уже отмечалось, изменения рыночной конъюнктуры так­же могут быть поводом для вмешательства инициатора, поскольку иногда продолжение намеченных действий может приводить к га­рантированным убыткам. Может потребоваться радикальный пе­ресмотр принятых решений, но при этом необходимо учитывать неустойки, предусмотренные контрактами.

Поскольку в финансировании проектов могут участвовать раз­ные организации со своими интересами, возможностями и ограни­чениями, различны и способы их воздействия на реализацию про­екта. Часть вариантов рассмотрена ранее, в том числе те, которые ограничиваются стандартными методами.

Первая группа еще не упомянутых инструментов связана с пра­вилами выдачи кредитов. Простейший вариант предусматрива­ет выдачу всех запрошенных заемщиком средств одной порцией в начале проекта. Такой способ практически полностью лишает финансирующую организацию возможности вмешательства в дела инвестора-заемщика. Контроль целевого использования выделен­ных средств может быть только номинальным, поскольку возврат выданных средств является слишком сложной операцией.

Значительно большие возможности управлять проектом в ходе его реализации сохраняет за собой финансирующая организация, которая открывает заемщику кредитную линию, когда следующие порции перечислений выделяются по согласованному графику. При этом график заимствований, как правило, определяется планом ин­вестиционных затрат. Допустим, финансируется закупка оборудо­вания, которую заемщик должен оплачивать по следующей схеме: 50 % после заключения контракта на поставку; 40 % — по факту поставки и проверки ее комплектности, 10 % — по итогам прие­мо-сдаточных испытаний. В этом случае финансирующая организа­ция имеет возможность вмешательства в реализацию проекта, по­скольку еще не все средства перечислены заемщику. Естественно, задержка перечислений или отказ от продолжения участия в проек­те должны быть юридически обоснованными и предусмотренными в кредитном соглашении. Нецелевой характер использования кре­дита еще предстоит доказывать, возможно, в суде.

В практике IBRD преобладает еще более совершенная схема, ког­да средства вообще не выдаются заемщику. IBRD оплачивает поне­сенные им затраты, если они соответствуют целям проекта и вклю­чены в кредитное соглашение. Целевой характер использования средств подтверждается документами, подписанными заемщиком. При этом средства поступают не на его счет, а на счет организа­ции, выполнившей те или иные работы. Так, в предыдущем примере 50 % стоимости оборудования будут перечислены непосредственно на счет производителя-поставщика после того, как будут предъяв­лены документы об отгрузке. Еще 40 % будут перечислены тогда, когда получатель заказанного оборудования подтвердит факт его поставки в соответствии с условиями. Безусловно, при таких прави­лах значительная часть ответственности за целевое использование кредитных ресурсов возлагается на наиболее заинтересованную организацию — инициатора. Деньги она не получает, а должником становится только тогда, когда ее руководитель подписал докумен­ты о реальном выполнении работ. Обязанности по обслуживанию долга возникают у нее именно с этого момента. Поскольку пред­приятие-заемщик, как правило, должно взять на себя обязательства по финансированию инвестиционных затрат в размере 70 % стои­мости проекта, то тем самым гарантируется, что заемщик распо­лагает определенными средствами для оплаты различных авансов. При предоставлении доказательств соответствия этих затрат огово­ренным целям проекта он немедленно получает компенсацию поне­сенных расходов. В противном случае нет необходимости запрещать ему те или иные затраты, но эти затраты не будут кредитоваться. Целевое использование средств надежно обеспечено.

Авторам курса довелось ознакомиться с практикой кредитова­ния, принятой IBRD, как при планировании затрат по проектам, так и по факту их реализации. В частности, денежный поток рас­ходов заемщика по обслуживанию долга, который одновременно является денежным потоком поступления платежей в банк, пла­нируется из расчета того, что средства, выделенные на календар­ный год, не могут быть израсходованы слишком быстро. Требуется время на проведение конкурсных торгов, согласование контракта и его проверку. Соответственно, процентные платежи в этот период времени еще не выплачиваются. Их перечисление начнется тогда, когда будут произведены реальные расходы в соответствии с целя­ми проекта. С этого момента процентные платежи должны перечис­ляться из расчета: сумма долга х процент за сутки. При регулярном соблюдении сроков к концу года заемщик станет должником на всю сумму выданного кредита. Задержки с расходованием средств будут приводить к своеобразной экономии процентных платежей.

Чтобы заемщик не слишком «расслаблялся», предусмотрен ме­ханизм его стимулирования к соблюдению графика реализации проекта — комиссионные сборы (commitment fee). Размер этих пла­тежей банку зависит от суммы зарезервированных для проекта, но не освоенных средств. Соответственно, если средства расходу­ются медленнее, чем планировалось, размер комиссионных сборов снижается столь же медленно. Разница между сэкономленными процентами и перерасходованными комиссионными сборами, ка­залось бы, складывается в пользу задержек, но нельзя не учитывать разницы. Проценты выплачиваются за средства, от которых следует ждать отдачи, а комиссионные сборы — нет. Практика показыва­ет, что типичный заемщик хорошо улавливает это различие и, с од­ной стороны, не стремится к бездумному ускорению расходования средств (не получишь нужной отдачи), но, с другой стороны, не за­тягивает бессмысленно процесс реализации проекта.

Инструменты, которые доступны лизингодателю, по своей «мощ­ности» сравнимы с инструментами IBRD. В частности, несмотря на то, что лизингополучатель пользуется арендованным имуще­ством с момента его поставки, лизингодатель имеет право изъятия этого имущества при его нецелевом использовании или при непра­вильной эксплуатации, а также при задержке лизинговых платежей. На инвестиционной фазе арендуемое имущество с определенного момента переходит под ответственность лизингополучателя. В этот момент оно еще не эксплуатируется, но за его сохранность получа­тель уже несет ответственность, хотя оно числится на балансе ли­зингодателя. Конкретные условия описываются в договоре лизинга, но и стандартный вариант обеспечивает лизингодателя действен­ными средствами управления проектом, в том числе и в период экс­плуатации арендуемого имущества.

Что касается наемных управляющих, то основу их действий со­ставляют инструкции, представленные в РМВОК и IS09000. На­помним только, что именно они готовят и проверяют контракты с партнерами, проверяют их исполнение, организуют (при необхо­димости) конкурсные торги. При этом эти торги следует рассматри­вать как один из основных инструментов, управления стоимостью, качеством и сроками реализации проекта.

***Торги и контракты как инструмент управления проектами***

Среди важных инструментов управления проектами отдельно следует остановиться на инструментах, обеспечивающих ресурсное обеспечение проекта. От качества этого процесса зависит и выпол­нение сроков проекта, и обеспечение качества проекта.

Особая роль в обеспечении проекта ресурсами отводится органи­зации закупок. В настоящее время все больший объем закупок про­водится с использованием конкурсных процедур. Данный инстру­мент может существенно повлиять на стоимость проекта за счет снижения цены контракта в результате торгов. Однако для проведе­ния конкурсных процедур также требуются дополнительные затра­ты, как финансовые, так и затраты времени на организацию торгов согласно процедуре, и порой эти затраты весьма значительные.

Для бюджетов всех уровней требование использовать конку­рентные способы для абсолютного большинства закупок закреплено законодательно — Федеральным законом от 5 апреля 2013 г. № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд». В данном нормативном документе подробно регламентированы планирование, организация и проведение закупок различными спо­собами. Участники проекта, как инициаторы (заказчики), так и по­ставщики могут руководствоваться данным Федеральным законом (а также в специально оговоренных случаях Федеральным законом № 223-ФЗ) как инструкцией. Мы же остановимся на важных с точки зрения управления проектами моментах.

С позиции заказчика (и не только в сфере государственных заку­пок, хотя этот сектор на рынке значителен) принципы открытости и конкурентности интересны тем, что могут помочь в заключении наиболее эффективного контракта (с меньшей ценой контракта либо с лучшими предложениями по качеству, в зависимости от уста­новленных критериев оценки). Но эффективно использовать эти преимущества для улучшения параметров проекта можно в том слу­чае, если участники проекта хорошо ориентируются в особенностях проведения закупок именно с точки зрения управления проектом.

Первым вопросом, который встанет перед менеджером по закуп­кам на этапе планирования проекта — это способ закупки.

Принципиально важным является определение — будет ли это конкурентный способ закупки или закупка у единственного по­ставщика.

К конкурентным способам относятся:

— конкурсы (открытый конкурс, конкурс с ограниченным уча­стием, двухэтапный конкурс, закрытый конкурс, закрытый конкурс с ограниченным участием, закрытый двухэтапный конкурс);

— аукционы (электронный аукцион, закрытый аукцион);

— запрос котировок;

— запрос предложений.

Закупка у единственного поставщика (который совсем не обя­зательно является единственным на рынке поставщиком данного товара или услуги) представляет собой способ закупки, в котором отсутствует соревнование поставщиков, выбор из двух или не­скольких поставщиков по заданным критериям — т. е. этот способ закупки не является конкурентным.

Во многих случаях этот способ закупки является наиболее удоб­ным для заказчика, особенно для закупки у проверенных поставщи­ков.

Немаловажен для планирования проекта и тот факт, что этот спо­соб, в отличие от конкурентных способов, не требует длительных процедур для проведения закупки.

Однако закон № 44-ФЗ накладывает ограничения на проведе­ние данного способа, в частности, объем закупки может составлять не более 300 тыс. руб. и в сумме не более 2 млн руб. в год. Есть и другие ограничения, изложенные в п. 4 ч. 1 ст. 93.

В ряде случаев закон прямо предписывает использование того или иного способа закупки. Это касается, в частности, закрытых способов определения поставщика (закрытые конкурсы, закрытые аукционы). Но они проводятся в довольно узком и специфическом секторе закупок и не имеют практического значения для широкого круга проектов.

Другим способом закупки, который заказчик обязан применять в определенных случаях, является электронный аукцион (в на­стоящее время все аукционы проводятся на специализированных электронных площадках, т. е. в электронной форме). Заказчик обя­зан провести электронный аукцион, если осуществляются закупки товаров, работ, услуг, включенных в перечень, утвержденный Рас­поряжением Правительства РФ от 21 марта 2016 г. № 471-р, либо в дополнительный перечень, установленный высшим исполнитель­ным органом государственной власти субъекта РФ. Также заказ­чик имеет право выбрать в качестве способа закупки электронный аукцион по своей инициативе, если его устраивает выбор поставщи­ка по единственному критерию — цене контракта.

С точки зрения управления проектом минусами проведения элек­тронного аукциона являются:

— критерий выбора поставщика только один — цена, т. е. каче­ство поставляемых товаров (а особенно это касается работ, услуг) оценить невозможно;

— достаточно длительная по времени процедура, которая должна быть заложена в график проекта. Так, извещение о прове­дении электронного аукциона должно быть размещено в единой информационной системе (ЕИС) на срок не менее чем 7 дней (для аукционов с начальной ценой контракта более 300 млн руб. на срок не менее 15 дней), нормировано время для рассмотрения заявок, заключения контракта с победителем. Кроме того, аукцион может быть признан несостоявшимся, если подана только одна заявка или не подано ни одной заявки, или в течение 10 минут после начала электронного аукциона не подано ни одного предложения. В этом случае требуется дополнительное время на согласование закупки у единственного поставщика либо организацию закупки путем за­проса предложений.

Из плюсов электронного аукциона можно выделить следующие:

— реально возможно существенное снижение цены контракта как результат конкурентной борьбы поставщиков. С одной стороны, это повышает показатели эффективности проекта, с другой — тре­бует при существенном снижении цены контракта оперативного пе­репланирования проекта, например, в части оптимизации исполь­зования заемных средств;

— закупку проводит оператор электронной площадки, благода­ря этому сохраняется конфиденциальность его участников и снижа­ется вероятность сговора, что повышает качество проекта в целом.

Открытый конкурс имеет самые широкие возможности по спо­собу определения поставщика, но является наиболее сложным в проведении.

Основные достоинства метода:

— при выборе победителя учитывается не только стоимость за­купаемых товаров (работ, услуг), но и их качественные характери­стики, а также квалификация участников закупки;

— заказчик вправе установить обеспечение заявки для сниже­ния риска участия недобросовестных поставщиков (и даже обязан это сделать при сумме контракта более 5 млн руб.).

Недостатками использования процедуры открытого конкурса являются:

— длительность процедуры. Извещение должно быть размеще­но не менее, чем за 20 дней до вскрытия конвертов, срок рассмотре­ния и оценки заявок может занимать до 20 дней, контракт может быть заключен не ранее чем через 10 дней после размещения про­токола оценки заявок (и не позднее чем через 20 дней). Следова­тельно, для организации данного способа закупок в календарный график проекта должно быть заложено до 60 дней, а минимальный срок проведения конкурса — 30 дней);

— если не было подано ни одной заявки, то заказчик обязан провести новый конкурс в полном объеме, и только если повторный конкурс также не состоялся, то возможно осуществление закупки более простым способом (запрос предложений). Вследствие этого в интересах заказчика обеспечить участие хотя бы одного реально­го поставщика;

— высокие требования к подготовке проектной документации. Нередки случаи, особенно у неопытных заказчиков, когда приходит­ся признать победителем поставщика, товары или услуги которого не вполне устраивают заказчика, но по формальным требованиям именно он предложил лучшие условия контракта. Особенное вни­мание следует уделять грамотному описанию объекта закупки, что не всегда легко, так как закон запрещает использовать товарные знаки, фирменные наименования и прочие требования к товарам, если они влекут за собой ограничение количества участников за­купки. Следовательно, специалистам необходимо максимально точ­но описать требования, касающиеся технических характеристик, функциональных характеристик (потребительских свойств) това­ра, работы, услуги и качественных характеристик объекта закупки, чтобы не получить «кота в мешке». Также необходимо правильно выстроить систему критериев оценки и их величины значимости.

Запрос котировок является одним из самых удобных способов закупки для небольших по стоимости контрактов. Заказчик вправе осуществлять закупки путем проведения запроса котировок при ус­ловии, что начальная (максимальная) цена контракта не превыша­ет 500 тыс. руб. Однако ошибочно предполагать, что объем закупок проекта можно разбить на относительно небольшие по стоимости закупки и ограничиться проведением запроса котировок, так как существует и ограничение на объем годовых закупок. Так, годовой объем закупок, осуществляемых путем проведения запроса коти­ровок, не должен превышать десять процентов совокупного годо­вого объема закупок заказчика и не должен составлять более чем 100 млн руб. (ч. 2 ст. 72 № 44-ФЗ).

Преимуществами способа закупки методом запроса котировок являются:

— оперативное проведение закупки: 7 дней на размещение из­вещения (4 дня в случае, если сумма закупки менее 250 тыс. руб.), от 7 до 20 дней на заключение контракта. То есть реально провести закупку за 11—14 дней;

— если запрос котировок не состоялся, то есть возможность продлить срок подачи заявок на 4 дня, пригласив не менее 3 участ­ников, следовательно, снижается риск необходимости объявления новой конкурсной процедуры, которая потребует значительного времени и может повлиять на график реализации проекта;

— возможность снизить цену контракта по результатам кон­курсной процедуры, так как основным критерием оценки является цена контракта.

К недостаткам запроса котировок можно отнести то, что невоз­можно установить обеспечение заявки, что не исключает участия в процедуре недобросовестных поставщиков.

Запрос предложений как способ закупки имеет много ограниче­ний в применении. Заказчик может использовать данный способ, если объект закупки входит в исчерпывающий перечень, указанный в ч. 2 ст. 83 № 44-ФЗ (например, закупка лекарственных препаратов по медицинским показаниям при наличии решения врачебной ко­миссии). На практике данный способ чаще всего используется при признании конкурса несостоявшимся, либо при осуществлении за­купки в случае расторжения контракта. В силу существующих огра­ничений в качестве одного из основных инструментов управления закупками рекомендован быть не может.

Говоря об организации закупок, необходимо учитывать наличие таких инструментов управления, как обеспечение заявок на участие в конкурсах и аукционах. Обеспечение заявки на участие в конкур­се или аукционе может предоставляться участником закупки в виде денежных средств или банковской гарантии. Выбор способа обе­спечения заявки на участие в конкурсе или аукционе осуществляется участником закупки. Заказчик также вправе сам установить размер такого обеспечения в пределах норм, установленных зако­ном: от одной второй процента до одного процента начальной цены контракта при сумме контракта до 2 млн руб.; или от одной второй процента до пяти процентов начальной цены контракта, при сумме контракта более 20 млн руб.

Смысл обеспечения заявок на участие в конкурсах и аукционах в отсечении недобросовестных участников закупки. В случае отка­за победителя от заключения контракта обеспечение заявки ему не возвращается. Увеличивая размер обеспечения заявки, заказчик повышает шансы крупных, надежных поставщиков, но при этом ограничивает участие не только недобросовестных участников, но и тех, для кого вывести из оборота, «заморозить» значительную сумму на месяц или более трудновыполнимо (например, индиви­дуальные предприниматели). Вопрос о размере обеспечения заявок должен решаться в каждом случае индивидуально с учетом особен­ностей закупки.

Важным инструментом, имеющим значение для успешности и эффективности проведения закупки, является также начальная (максимальная) цена контракта (НМЦ). Если цена контракта из­начально занижена, то закупка не состоится и заказчик потеряет время на организацию непродуктивной закупки. Если же НМЦ была завышена, то возможно заключение контракта по неоптимальным ценам, если в процессе торгов цена не придет к рыночному уровню.

Таким образом, основными инструментами управления проек­том в сфере организации закупок являются:

— выбор способа закупки с учетом особенностей закупки, тре­бований законодательства и графиком реализации проекта;

— начальная (максимальная) цена контракта;

— использование таких специальных рычагов, как обеспечение заявки участниками закупки, составление проектной документации и т. п.

Грамотное использование данных инструментов позволит повы­сить эффективность проекта в целом.

***Ведение документации по управлению изменениями***

Все вносимые изменения в соответствии с уставом проекта должны стандартным образом оформляться и регулярно доводить­ся до сведения исполнителей работ и партнеров. Выше (п. 8.3) уже говорилось о той информации, которая должна отражать перво­начальный вариант проекта, существо и причины изменений, ре­зультат пересмотра. Этот результат может включать файл (файлы) с новым сетевым графиком, новой сметой, обновленным графиком

использования ресурсов и т. д. Дополнительно по каждому измене­нию, внесенному в проект (проектную документацию), необходимо отразить следующие сведения:

— дату внесения изменений;

— ранее накопленную информацию об ответственных за внесе­ние изменений;

— перечень лиц и/или организаций, с которыми согласовано внесение изменений со ссылками на протоколы координационных совещаний и других мероприятий;

— перечень лиц и/или организаций, до которых должна быть доведена информация о внесенных изменениях, способ информиро­вания и подтверждение получения соответствующих уведомлений.

При необходимости (в зависимости от характера вносимых из­менений) состав сведений может быть изменен (сокращен или до­полнен), если это не противоречит требованиям устава проекта.

Важность аккуратного ведения документации об изменениях велико. Они не только играют координирующую роль в ходе реа­лизации проекта, но и позволят глубже разобраться с причинами успехов и неудач при окончательной оценке проекта.