

Носко Н.В., старший преподаватель
УО «Брестский государственный технический университет»,
г. Брест, Республика Беларусь

АНАЛИЗ ПРАКТИКИ ОРГАНИЗАЦИИ И ФОРМИРОВАНИЯ СИСТЕМЫ УПРАВЛЕНИЯ СТРОИТЕЛЬНЫМ ПРОИЗВОДСТВОМ РЕСПУБЛИКИ БЕЛАРУСЬ

Эффективность управления строительным производством во многом зависит от его организационных форм и структур. Структуры управления в строительстве сложились несколько десятилетий назад и к настоящему времени подверглись незначительным изменениям. Для того чтобы определить наиболее эффективные направления совершенствования структуры управления строительным комплексом Республики Беларусь, важно исследовать истоки возникновения и развитие системы управления строительством. Разделяя точку зрения некоторых авторов [1,2,3,4,5], в результате исторического и логического анализа развития строительного комплекса, а также, основываясь на положении, что он является материально-производственной, большой, сложной, динамической о стохастической системой [6], а любая система в процессе своего функционирования проходит ряд этапов, нами было выделено 6 этапов.

Первый этап (1917–1932 гг.) – происходит создание постоянно действующих подрядных организаций и их производственной базы. Данному периоду развития строительного комплекса присуща ведомственная разобщенность, отсутствие единой технической политики в ведении строительного производства и в размещении производительных сил в строительстве. В этот период управление строительством республики осуществлялось через Советы Народного Хозяйства (СНХ). Каждый СНХ имел отраслевые и функциональные управления и отделы. Результаты деятельности совнархозов характеризовались довольно высокой эффективностью производства и высокими темпами роста.

Рост объемов строительных работ привел к необходимости объединения в 20-х годах крупных построечных управлений в тресты, которые находились на хозрасчете и обладали широкими правами. На этом этапе трест действовал как комплексная строительная организация, выполняющая своими силами и средствами весь объем общестроительных и специализированных работ вплоть до пуска в эксплуатацию сооружаемых строительных объектов. В этих условиях деятельность треста все больше приобретала характер замкнутого цикла с незначительным числом внешних связей.

Второй этап (1933–1956 гг.), характеризуется укрупнением и техническим оснащением строительных организаций, развитием специализации в строительстве. В этот период сформировалась действующая до настоящего времени система взаимоотношений между заказчиком, генеральным подрядчиком, субподрядными строительными и монтажными организациями.

Таким образом, с переходом к подрядному способу строительства в 1936 г. были созданы предпосылки для роста механизации строительных и монтажных работ, развития отраслевой специализации. В 1946 г. наркоматы были преобра-

зованы в общесоюзные, союзно-республиканские и республиканские министерства, в которых управление строительством осуществлялось, как правило, по 4-звенной системе: союзное министерство – республиканское министерство – трест – строительно-монтажное управление. Было образовано Министерство строительства БССР.

В дальнейшем в 1950 г. был создан Государственный комитет Совета Министров СССР по делам строительства (Госстрой СССР). Этот период характеризуется реорганизацией структуры управления, передачей подрядных организаций промышленных и других не строительных министерств и ведомств в систему строительных министерств. С созданием государственных органов управления строительное производство выделилось в самостоятельную отрасль народного хозяйства.

По нашему мнению, развитие системы управления строительством в этот период имело свои недостатки. Они выражались в перенасыщенности промышленных центров параллельно действующими строительными организациями различных министерств и ведомств. Это стало препятствием для внедрения новой техники, вызвало распыленность средств и ресурсов между мелкими, зачастую нерентабельными организациями. Необходимость устранения этих недостатков потребовала совершенствования организационной структуры управления в новых условиях строительства.

В течение **третьего этапа** (1957–1964 гг.) был осуществлен переход к территориальному принципу управления, что позволило улучшить разделение труда и его кооперацию в рамках региона, полнее использовать местные ресурсы, сократить нерациональные перевозки. В то же время отсутствие отраслевой направленности в деятельности органов управления строительством привело к замедлению технического прогресса, распылению средств и ресурсов.

В этот период сформировалась иерархическая структура управления, при которой организации, имеющие определенную сферу действия, подчинялись организациям большего масштаба. На этом этапе управление строительством республики осуществлялось через СНХ. С 1958 года по 1962 год схема управления строительством выглядела следующим образом: СНХ – управление строительством – трест – СМУ. Промышленные и строительные предприятия союзного значения были подчинены совнархозам. В этот же период в БССР в 1958 г. появился Главоргколхозстрой при Совете Министров БССР, а в 1961–1962 гг. было образовано Министерство сельского строительства. Однако методы руководства оставались прежними, какими они сложились еще в 30-е годы.

Четвертый этап (1965–1985 гг.) характеризуется созданием отраслевой системы управления. Ряд функций – финансирование, проектирование, планирование капитальных вложений – осуществлялись органами управления отраслей промышленности и другими подразделениями министерств и ведомств заказчиков, что создавало необходимость в организационной структуре и системе управления предусматривать возможности надлежащей реализации связей с внешней средой.

Все эти обстоятельства привели к необходимости создания в 1967 году сложного формирования, исходящего их территориального, отраслевого и технологического принципов организации. Отраслевая специализация заключалась в том, что низовые генподрядные строительно-монтажные подразделения (СУ,

трест), как правило, специализировались на строительстве объектов определенного вида и назначения, расположенных в пределах определенной территории. В случаях, когда необходимые для нормальной деятельности объемы работ какого-либо профиля в данном районе отсутствовали, создавались территориальные подразделения смешанного типа. Чем больше был объем работ в пределах района, тем шире возможности отраслевой специализации, тем более высокого уровня она достигала.

Районы деятельности организаций, специализированных на выполнении определенных видов работ, определялась объемами этих работ, имеющихся в районе. Поэтому масштабы их деятельности колебались в весьма широких пределах: от одной строительной площадки до республики в целом. При этом организационные принципы и система управления имели характер технологической специализации. Сфера действия промышленных предприятий, входящих в состав производственной базы строительства, имела четко выраженный территориальный характер и строго ограничивалась районом деятельности обслуживаемых строительных организаций. Принцип образования объединений и комбинатов имел крупномасштабный территориальный характер. Охватываемая этими организациями территория включала в себя районы деятельности ряда строительно-монтажных организаций с отраслевой специализацией и смешанного профиля с соответствующими предприятиями производственной базы.

Таким образом, организация управления строительством основывалась на территориальном, отраслевом и технологическом принципах, была построена на весьма разветвленных связях и имела все виды подчинения, связи кооперирования и взаимодействия с внешней средой.

В системе Минстроя СССР во всех союзных республиках, в том числе и в БССР, (кроме РСФСР) управление строительным производством осуществлялось по 4-ступенчатой схеме: союзно-республиканское министерство – республиканское министерство – трест – строительно-монтажное управление [4]. На территории одного региона действовали организации и подразделения большого количества министерств и ведомств, расположенные по всей территории. Ввиду отсутствия единого регионального органа управления строительством и ведомственной разобщенности, существовали значительные объемы встречных перевозок.

Так, например, к концу 1994 года на территории Брестской области функционировали около 150 первичных организаций (уровень СУ, ПМК), 16 организаций уровня трест, объединение, ДСК, 1 Главстрой 21-го министерства и ведомства. При этом на долю организаций 6-ти строительных министерств и ведомств (Минстрой БССР, Белсельстрой, Минводхоз СССР и БССР, Минтрансстрой СССР, Минмонтажспецстрой БССР, Миндорстрой БССР) приходилось около 90% СМР в области [5]. Мы полагаем, что такая структура управления строительством была сложна, многозвенна и многоступенчата. Она снижала гибкость управления.

Пятый этап (1985–1991 гг.) характеризуется разработкой форм управления, адекватных расширению внедрения хозрасчета и переходу к рыночным отношениям.

В 1986 г. Государственный комитет СССР по делам строительства был преобразован в союзно-республиканский Государственный строительный комитет СССР (Госстрой СССР), который являлся постоянным органом Совета Мини-

стров СССР по руководству строительным комплексом страны. На него были возложены функции в области капитального строительства, внедрение достижений научно-технического прогресса, передовых форм организации труда и повышение на этой основе экономической эффективности строительного производства. В Беларуси в этот период был создан Госстрой РБ, находящейся в подчинении Совета Министров республики и Госстроя СССР (рисунок 1).



*Рисунок 1 – Структура управления строительным комплексом Республики Беларусь до 1994 года
Источник: разработка автора*

Таким образом, к началу преобразований строительная отрасль бывшего Советского Союза и особенно Белоруссии представляла собой мощный индустриальный комплекс с развитой материально-технической базой и широкой сетью строительных организаций различной специализации и уровней управления. Начало 90-х гг. характеризовалось двумя крупными изменениями, существенно повлиявшими на развитие управления производством. Это распад СССР и приобретение республикой государственного суверенитета с одновременным переходом к рыночным преобразованиям.

Шестой этап (с 1991г.) можно разделить условно на два стадии:

- первая стадия – (1991–1996 гг.);
- вторая стадия – (с 1997 г. до настоящего времени).

На первой стадии наблюдался процесс свертывания строительного производства. Пятилетний период до 1996 г. можно назвать едва ли не самым разрушительным за всю историю белорусского строительства. В результате резкого инвестиционного спада строительный потенциал республики оказался в значительной степени невостребованным. В 1996 г. объем инвестиций в основной капитал по народному хозяйству в целом сократился к уровню 1990 г. в 3,1 раза, а в важнейших производственных отраслях – от 4 до 26 раз. В строительном производстве объем инвестиций в 1996 г. к уровню 1990 г. сократился в 7,5 раза.

На второй стадии в 1997 и 1998 годах обозначился некоторый перелом: наметился рост объемов производства, сократилось число убыточных предприятий, увеличилась численность работающих. Меры, принятые руководством Республики Беларусь в 1995–2000 годах, позволили остановить негативные процессы в развитии экономики, что помогло не только сохранить, но и в полной мере использовать потенциал строительного комплекса. В 2000 году объем инвестиций в народное хозяйство увеличился в 1,4 раза по сравнению с 1996 годом.

В республике система управления строительным производством на данном этапе складывалась следующим образом. В 1990 г. Министерство промышлен-

ного строительства переименовалось в Министерство строительства, но уже в 1992–1994 гг. преобразовалось в корпорацию БелБуд. В 1994 г. в соответствии с Указом Президента Республики Беларусь от 26 августа 1994 года № 74 образовалось Министерство архитектуры и строительства Республики Беларусь на базе следующих министерств: корпорация БелБуд, Министерство специальных монтажных работ, Министерство сельского строительства, Министерство промышленности стройматериалов, Госстрой БССР, Министерство дорожного строительства. В дальнейшем Министерство дорожного строительства было выделено в отдельный комитет по автомобильным дорогам при Министерстве транспорта и коммуникаций Республики Беларусь. В процессе реформ в связи со сменой формы собственности и переходом на рыночные отношения между субъектами хозяйствования в начале 90-х годов практически было нарушено управление строительным комплексом Республики Беларусь. После проведения приватизации и разгосударствления собственности он перестал в полной мере выполнять свои функции.

На сегодняшний день практически все строительные, строительно-монтажные, монтажные организации, предприятия производственной базы капитального строительства, снабженческо-сбытовые и другие организации, обслуживающие отрасль, организационно не связаны между собой, за исключением лишь отдельных крупных производственных структур.

Таким образом, система управления строительным производством в Республике Беларусь прошла более чем за 90-летний период сложный путь развития и трансформации. Развитие организационных форм управления строительством на каждом этапе было сопряжено с обеспечением оптимального сочетания принципов территориального и отраслевого управления, применение которых зависело от стратегии развития народного хозяйства.

Темпы развития различных отраслей народного хозяйства в разные периоды времени требовали создания соответствующих организационно-правовых форм строительных объединений: наркоматы по строительству, территориальные и отраслевые министерства, главки, проектно-строительные объединения, домостроительные комбинаты, сельские комбинаты, научно-производственные объединения и др.

Ретроспективный анализ развития системы управления строительством в Республике Беларусь показал, что тенденции к интеграции прослеживались во все периоды развития плановой экономики и отражали объективные процессы концентрации и специализации строительства, которые в свою очередь адекватно отражали развитие всего народного хозяйства.

Литература

1. Бераушвили, К.В. Совершенствование организационной структуры управления строительным производством в союзной республике: Дис. ... канд. экон. наук: 08.00.05.– М., 1981. – 128 с.
2. Боев, Б.С. Опыт совершенствования организации и управления строительной индустрией / Б.С. Боев. – М.: Стройиздат, 1987. – 144 с.
3. Горев, В.Н. Совершенствование организационной структуры управления строительным производством / В.Н. Горев. – М.: Стройиздат, 1984. – 136 с.
4. Зворыкин, Д.Н. Развитие строительного производства в СССР / Д.Н. Зворыкин. – М.: Стройиздат, 1987.– 320 с.
5. Павлючук, Ю.Н. Основы проектирования организации управления системами регионального строительства / Ю.Н. Павлючук. – Брест: Изд-во БПИ, 2000. – 171 с.
6. Гусаков, А.А. Системотехника строительства / А.А. Гусаков. – М.: Стройиздат, 1993. – 450 с.