

ВНЕДРЕНИЕ РЕГИОНАЛЬНОЙ СИСТЕМЫ СТОИМОСТНОГО ИНЖИНИРИНГА НА ТЕРРИТОРИИ САМАРСКОЙ ОБЛАСТИ

**О. Дидковская,
О. Мамаева,
М. Ильина,**
Самарский центр
ценообразования

Одной из ключевых проблем развития инвестиционно-строительной деятельности в режиме управляемой самостоятельности остается сфера строительного ценообразования.

Вплоть до последнего десятилетия вопросам ценообразования в строительстве уделялось особое и значительно более серьезное внимание. Рассмотрение, например, результатов функционирования Минстроя России в 1994–1997 гг. (и в более ранний период) позволяет подтвердить наличие трудоемкой, масштабной и системной работы в направлении развития формирования стоимости строительства. И это в тот период, когда только закладывалась основа для рыночных отношений и многое приходилось делать впервые. В настоящее время деятельность в аналогичном направлении несколько потеряла темпы своего становления. Единого понимания стратегических целей и задач развития

сферы ценообразования в строительстве нет, как нет и изначальной концепции развития и совершенствования данной области.

Выстраивая стройную систему профессионального управления стоимостью на различных этапах жизненного цикла объектов недвижимости, можно говорить о развитии нового направления — формировании системы стоимостного инжиниринга в инвестиционно-строительной сфере.

В мировой практике инжиниринг давно является самостоятельным видом деятельности, сопровождающим создание строительной продукции. Инжиниринговую подсистему строительного комплекса, складывающуюся сегодня в России, необходимо привести в соответствие с современными нормативно-правовыми и экономическими требованиями.

Данный вид деятельности и обозначающее ее понятие пока не имеют строгой определенности. В качестве синонимов тер-

мина «стоимостный инжиниринг» употребляются понятия «стоимостное проектирование», «управление стоимостью», «функционально-стоимостной анализ (ФСА)»:

1. Управление стоимостью основывается на системном подходе к контролю программ, отдельных проектов, продуктов или услуг на протяжении всего их жизненного цикла. На практике это достигается путем использования принципов стоимостного инжиниринга и управления стоимостью, внедренных методологий и новейших технологий, с помощью которых осуществляется организация процесса управления.

2. Стоимостный инжиниринг необходим для тех специалистов (инженеров, финансовых аналитиков, руководителей проектов), которые принимают решения, не только основываясь на своем профессиональном опыте. Они применяют научные методы и технические расчеты для решения таких задач, как: оценка и

регулирование затрат, бизнес-планирование, анализ рентабельности, управление проектами и тайм-менеджмент.

3. Управление стоимостью — управление процессами формирования стоимости проекта и осуществление основных функций управления (анализа, планирования, организации, координации, учета, контроля и регулирования) на всех стадиях его жизненного цикла.

По нашему мнению, под **стоимостным инжинирингом** следует понимать комплекс методов и средств управления стоимостью инвестиционно-строительного проекта на всех этапах его жизненного цикла, включающий в себя:

- формирование бюджета проекта (инвестиционное планирование проекта);
- оценку эффективности капитальных вложений (инвестиционную оценку);
- сметное ценообразование;
- экспертизу сметной стоимости строительства;
- формирование стоимости строительства;
- стоимостный контроль процесса реализации проекта;
- анализ фактических затрат (стоимости строительства).

О необходимости создания и внедрения постоянно действующих систем управления стоимостью строительства заявляют сегодня некоторые круп-

ные корпорации, активно занимающиеся инвестиционно-строительной деятельностью и желающие оптимизировать и контролировать свои затраты. В сфере стоимостного инжиниринга создаются и саморегулируемые профессиональные сообщества, призванные регламентировать деятельность своих членов через разработку системы стандартов стоимостного инжиниринга. Предложенная нами концепция создания системы управления стоимостью, актуальная как для саморегулируемых организаций, так и для корпораций, представлена на рисунке 1.

Основными задачами ее разработки являются: обеспечение качества де-

СИСТЕМА УПРАВЛЕНИЯ СТОИМОСТЬЮ СТРОИТЕЛЬСТВА

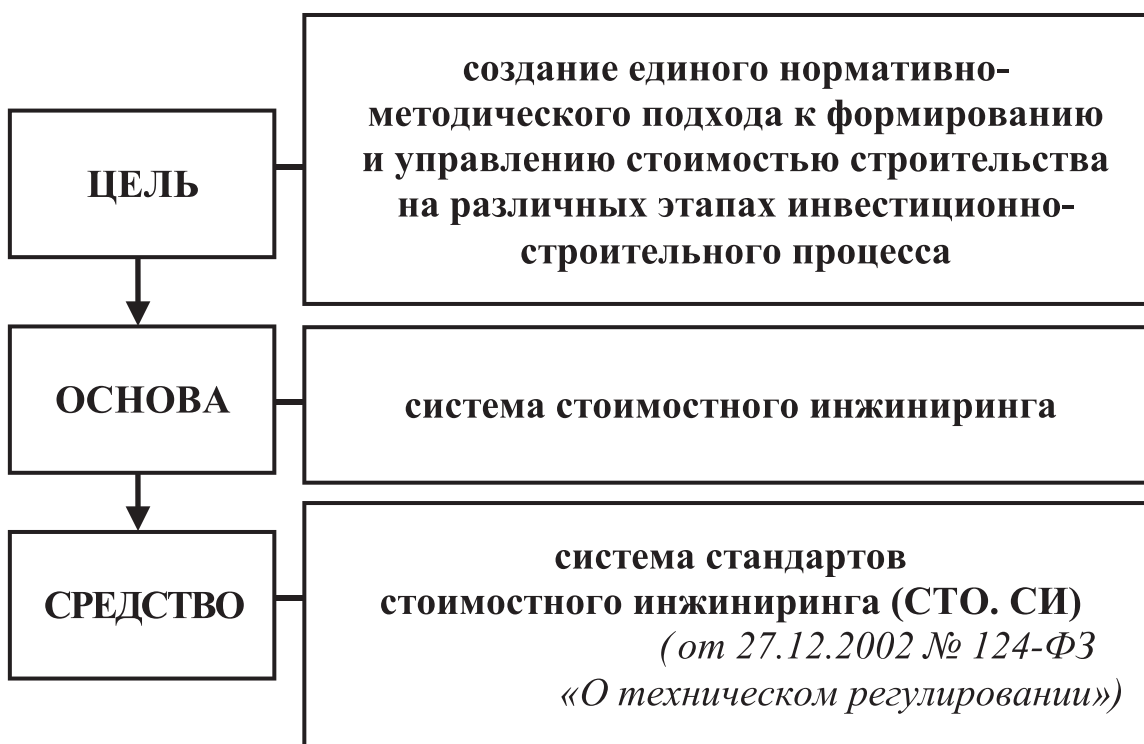


Рис. 1. Концепция разработки системы управления стоимостью

тельности в сфере стоимостного инжиниринга в соответствии с техническими регламентами, международными и национальными стандартами, требованиями федеральных законов и иных нормативных правовых актов Российской Федерации; формирование системы организационных, концептуальных, нормативных, методических требований по регулированию процессов формирования стоимости строительства; обеспечение взаимопонимания между специалистами в сфере сметного ценообразования, нормирования и стоимостного инжиниринга, субъектами инвестиционной деятельности, органами власти и другими заинтересованными организациями и лицами; «охват» нормативно-методическим регулированием всех этапов инвестиционного процесса строительства объектов капитального строительства и др.

Логика разработки управляемой системы ценообразования в строительстве заключается, по нашему мнению, во взаимной увязке целей, видов стоимости и определяющих ее документов с этапами инвестиционно-строительного процесса (рис. 2). В системе необходимо установить порядок профессиональных действий инженера на каждой стадии стоимостного проектирования.

Область эффективного применения системы стоимостного инжиниринга, на наш взгляд, не ограничива-

ется уровнями саморегулируемых профессиональных организаций и корпораций.

Государственное и муниципальное регулирование ценообразования в конечном итоге преследует те же цели, что и корпорации (группы компаний, саморегулируемые организации и другие структуры), — создание единой системы формирования, управления и контроля стоимости строительства. Следовательно, концепцию стоимостного инжиниринга целесообразно адаптировать и положить в основу формирования системы регулирования строительного ценообразования на государственном, региональном и муниципальном уровнях. Хотим поделиться своими предложениями и разработками по данному направлению.

Как известно, вмешательство государства в ценообразование может быть прямым и косвенным. Регулирование ценообразования в сфере градостроительной деятельности осуществляется государством косвенными методами, то есть воздействием не на уровень цен, а на поведение субъектов инвестиционно-строительного процесса, участвующих в процессе ценообразования. И осуществляет государство свои регулирующие функции в данном случае через систему законов и подзаконных актов: Градостроительный, Гражданский и Налоговый кодексы; законодательство об инвестиционной деятельности,

саморегулировании, размещении государственных и муниципальных заказов и др.; правительственные постановления о проектной документации, строительном контроле, порядке проведения проверки инвестиционных проектов на предмет эффективности использования бюджетных средств, порядке проведения проверки достоверности определения сметной стоимости объектов капитального строительства; приказы Минрегиона России о порядке разработки и утверждения нормативов в области сметного нормирования и ценообразования в сфере градостроительной деятельности, порядке формирования и ведения федерального реестра сметных нормативов.

Прямые методы государственного вмешательства используются на нормативном уровне регулирования, который представлен системой сметных нормативов, методик, стандартов и т.п. документов.

Но нашему мнению, такой многоуровневой системы регулирования ценообразования в строительстве в ее сегодняшнем исполнении недостаточно. Поясним причины.

Законов и подзаконных актов, регулирующих ценообразование в сфере градостроительства, достаточно. Они «покрывают» все основные этапы инвестиционно-строительного процесса, где возникают стоимостные взаимоотношения его участников: инженерные изыскания, проектирование,

УПРАВЛЯЕМАЯ СИСТЕМА СТРОИТЕЛЬНОГО ЦЕНООБРАЗОВАНИЯ

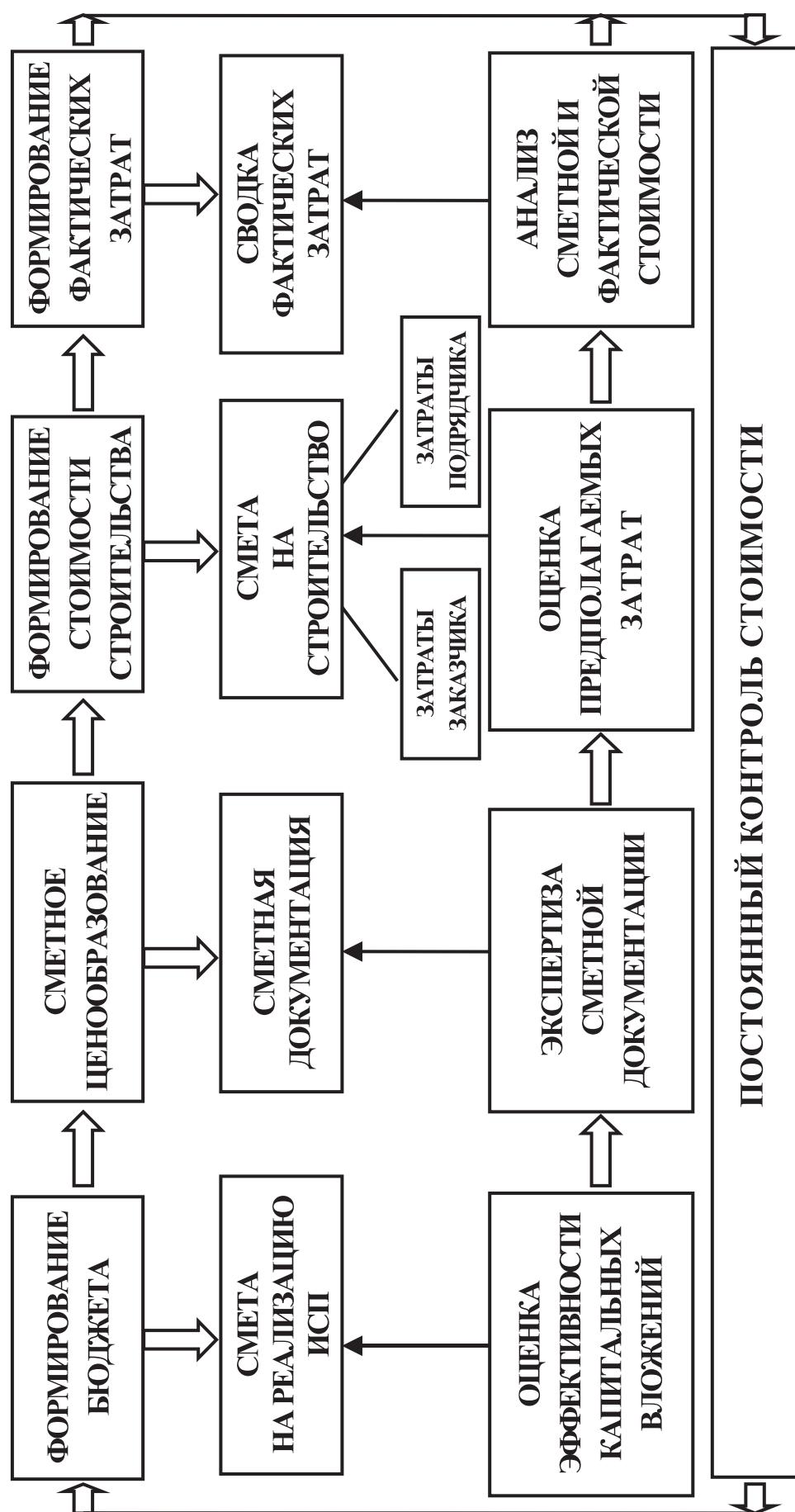


Рис. 2. Разработка управляемой системы ценообразования на различных этапах инвестиционно-строительного процесса

строительство, контракты, расчеты. Проблема здесь не в недостаточности или неадекватности, а в направленности и ограниченности действующего нормативно-правового обеспечения. Мы не говорим о законах — они должны исполняться всеми. Однако большинство правительственных постановлений и приказов Минрегиона России написано исключительно для объектов, строительство которых финансируется за счет средств федерального бюджета.

Законодательно-нормативная основа для нормального функционирования системы строительного ценообразования на сегодня сформирована: закреплены в правовых актах требования к участникам строительства, к составу и содержанию сметной документации, есть порядок разработки и утверждения нормативов, установлена их классификация, создан и ведется федеральный реестр сметных нормативов. Но не обеспечена функция применимости этих документов, которая должна реализовываться через последний, наиболее приближенный и понятный пользователям уровень регулирования — нормативно-методический. Здесь как раз следует отметить недостаточность и разобщенность действующих документов, утрату актуальности большинства методик — наследниц советского периода. Система строительного ценообразования требует реформи-

рования именно в части нормативно-методического регулирования как на федеральном уровне, так и на уровне субъектов РФ.

Территориальное регулирование процесса формирования цены строительной продукции необходимо развивать. И это развитие нам представляется целесообразным строить по принципу создания системы стоимостного инжиниринга регионального уровня. О предпосылках ее разработки, проблемах и вопросах, которые она должна решить, следует поговорить в первую очередь.

Каковы особенности территориального регулирования? Каким образом оно должно взаимодействовать с государственным?

Система ценообразования в строительстве Самарской области ни в коей мере не должна противоречить требованиям законов и подзаконных актов нашего государства. Напротив, цель, которую мы преследуем, заключается в реализации и развитии государственной политики ценообразования в сфере градостроительной деятельности (одной из функций Министерства регионального развития Российской Федерации) в субъекте РФ, адаптации ее к региональным условиям.

В Федеральном реестре сметных нормативов территориальные нормы Самарской области появились одними из первых, чем подтверждена легитимность их применения в сметных расчетах. Ут-

верждены и введены в действие единичные расценки, сборники сметных цен на материалы, сметные расценки на эксплуатацию строительных машин. Но это не решает ряда проблем самарских строителей. Во-первых, уже упоминалось, что нормативы, включенные в Федеральный реестр, подлежат применению, что следует из его названия «...при определении сметной стоимости объектов капитального строительства, строительство которых финансируется с привлечением средств федерального бюджета». Во-вторых, территориальные нормативы в Федеральном реестре представлены лишь группой основных элементарных сметных нормативов. А помимо них в Самарской области успешно применялись много лет собственные территориальные нормы и укрупненные показатели стоимости строительства, Справочник базовых цен на проектные работы для строительства на территории Самарской области, методические документы и разработки. При существующем положении дел оказалось, что ими пользоваться нельзя. (Почему? Никто не может однозначно объяснить!) А что тогда можно применить при заключении контрактов на строительство объектов, финансируемых из бюджетных (помимо федерального) и внебюджетных источников? Вопрос для регионов открытый. Его решение нам видится в создании легитимного

собственного территориального реестра сметных нормативов, дополняющего федеральный.

В последнее время часто употребляется понятие «эффект проекта». Каков эффект проекта внедрения системы территориального регулирования ценообразования в строительстве?

Комитетом по строительству и транспорту губернской думы было обозначено одно из направлений его деятельности под названием «Совершенствование системы ценообразования в строительстве в Самарской области». Результатом должно стать появление «прозрачного» цивилизованного регионального рынка строительной продукции.

Надо констатировать, что развитого «рынка» в полноценном понимании этого термина в инвестиционно-строительной сфере в настоящее время, к сожалению, нет. Строительный рынок сегодня можно назвать рынком асимметричной информации, когда продавец (подрядчик) знает о товаре все, а покупатель (заказчик) — практически ничего (гораздо меньше). Подрядчик хорошо представляет себе, где и как он сэкономит — купит более дешевый материал, «нарушит» технологию производства в пользу ее удешевления и др. Отсюда часто наблюдаем двукратное снижение начальной цены контракта в ходе аукционов. Главная беда здесь в том, что подрядчик заранее знает, что

продаст некачественный товар, и продает его. В результате рыночная цена строительной продукции является сегодня экономической ценой недобросовестного поведения.

Может возникнуть справедливый вопрос: что, экономический закон «качество определяет цену» в строительстве не работает?

Увы, приходится признать этот факт. Несмотря на то что регламентированы состав и содержание проектной документации, порядок строительного контроля, качество инвестиционно-строительного процесса нарушается практически на каждом этапе. С самого его начала запускается цепная реакция: некачественная проектная документация (сметная тем более!), отсутствие рабочей документации и, как следствие, грамотного строительного контроля, в итоге — некачественная эксплуатация некачественного объекта. В то время как качество строительной продукции должно обеспечивать ее главные свойства — безопасность и комфортную эксплуатацию.

Нами была проанализирована деятельность ряда крупных строительных компаний, осуществляющих строительство объектов, финансируемых за счет бюджетных источников. Печальный вывод: если провести правовой аудит, то все стройки придется закрыть! А что же тогда говорить об объектах с частными инвестициями?

Необходимы кардинальные (революционные) меры реформирования системы строительного ценообразования в области, вывод этой системы на новый уровень полноценного территориального регулирования. Наши оппоненты уверяют, что для реализации этого процесса необходимы серьезные финансовые, трудовые и временные затраты.

Возможно, если менять систему с нуля, разрабатывать необходимые документы вновь, то, конечно, затраты окажутся колоссальными. Однако налицо другая ситуация. У нас многое уже есть. В первую очередь — сильный и авторитетный центр по ценообразованию в строительстве со своими инициативами и разработками. Не секрет, что в сфере ценообразования Самарская губерния давно заняла лидирующее положение.

Да, нам не нужно изобретать велосипед. Мы действительно имеем собственную основательную нормативно-методическую базу, которую создавали (и создали!) более 20 лет. В своем арсенале имеем систему укрупненных сметных показателей (по объектам капитального строительства, инженерным коммуникациям, видам работ), проекты норм на новые технологии, отлаженную систему мониторинга стоимости ресурсов, собственный программный комплекс для сметных расчетов и мн. др. Из самых новых наших разработок отметим «Порядок

подготовки сметной документации на строительство, реконструкцию, капитальный ремонт объектов капитального строительства», Стандарты стоимостного инжиниринга, Методику формирования начальной цены контракта. Все это требует лишь приведения в единую систему территориального регулирования строительного ценообразования.

Свое видение данной системы мы представляли на обсуждение Самарской губернской думы, где в первую очередь сделали акцент на том, что регулировать необходимо полный цикл создания строительной продукции.

По нашему мнению, должен быть создан документ, который закрепит нормативно-правовые основы регулирования строительного ценообразования в Самарской области. Он призван упорядочить процесс ценообразования и управления стоимостью строительства с разграничением его по этапам инвестиционно-строительного цикла и обеспечением взаимосвязи этих этапов и переходов от одного вида стоимости к другому.

Мы подготовили проект такого документа с рабочим названием «Свод правил определения стоимости строительства объектов капитального строительства на территории Самарской области» (далее — Свод правил), который к настоящему времени уже прошел обсуждение в губернской думе и получил одобрение.

Остановимся лишь на основных целях и принципах разработанного нами свода правил, которые красноречиво показывают, что в его основе — концепция управления стоимостью:

1. Целью свода правил является создание единого нормативно-методического подхода к формированию стоимости строительства, в том числе и сметной стоимости объектов капитального строительства на различных этапах инвестиционно-строительного процесса, включая:

- планирование капитальных вложений, направляемых на строительство объектов капитального строительства, в том числе переходящих с предыдущих периодов;
- подготовку и экспертизу проектной документации на строительство объектов капитального строительства;
- размещение заказов и заключение государственных (муниципальных) контрактов на выполнение работ по строительству объектов капитального строительства;
- осуществление строительства объектов капитального строительства;
- ввод объектов капитального строительства в эксплуатацию;
- эксплуатацию объектов капитального строительства.

2. Основным принципом правил определения стоимости строительства объектов капитального строительства на территории Самарской области

является их соответствие градостроительному законодательству и иным федеральным законам и нормативным правовым актам Российской Федерации, содержащим нормы, регулирующие вопросы ценообразования, и государственной политике ценообразования в сфере градостроительной деятельности, реализуемой Министерством регионального развития Российской Федерации.

3. Свод правил предусматривает помимо регламентации процедур непосредственного определения стоимости строительства (прямое регулирование) установление требований к процедурам, влияющим на процесс ценообразования в градостроительной деятельности (косвенное регулирование).

Не следует рассматривать предложение об утверждении предлагаемого документа как вмешательство в предпринимательскую деятельность субъектов инвестиционно-строительного процесса. Свод правил не будет регулировать взаимоотношения участников сделок на строительном рынке, закупку материалов, взаиморасчеты. В нем лишь прописывается механизм управления стоимостью проектов, реализуемых на региональном и муниципальном уровнях.

Кроме того, может показаться, что в итоге внедрения обновленной системы ценообразования в регионе асимметрия строительного рынка может сместиться



Рис. 3. Инвестиционно-строительный цикл в системе территориального регулирования строительного ценообразования

в пользу заказчика. Такие опасения беспочвенны. Наша цель — воспитать грамотных, ответственных субъектов строительного комплекса — инвесторов, подрядчиков, заказчиков. Каждый должен понимать: как и из чего складывается стоимость строительной продукции, что такое качество с точки зрения цены объекта, возможно ли сэкономить, не нарушая закон.

Особое внимание хотелось бы обратить на подготовку специалистов, выполняющих функцию контроля над расходованием бюджетных средств. Их опыт, знание системы ценообразования в различных аспектах

взаимоотношений участников строительного процесса не может опираться на собственную субъективную оценку.

Стройная система нормативно-правовых актов, положений, методик, регламентированная система контрактных отношений, нормативов, принятых на уровне субъектов и обязательных к исполнению, — вот цель, которую мы преследуем, предлагая всем, кто связан со строительством, принять единые правила игры на строительном рынке двадцать первого века. Четверть века работать на рынке и не иметь при этом рынка — такую

ситуацию, конечно, необходимо менять.

Отсутствие порядка и понимания в определении цен в строительстве говорит о том, что инвестиционно-строительная сфера пока не способна работать в режиме управляемой самостоятельности. Как территориальное, так и государственное регулирование ей в данный момент необходимо. Эффективная основа его разработки и совершенствования — система стоимостного инжиниринга, позволяющая грамотно формировать и управлять стоимостью на всех этапах инвестиционно-строительного процесса.