

Работа 3. РЕЗУЛЬТАТЫ МОДЕРНИЗАЦИИ СИСТЕМЫ ЦЕНООБРАЗОВАНИЯ В СТРОИТЕЛЬНОЙ ОТРАСЛИ РЕСПУБЛИКИ БЕЛАРУСЬ (2012–2018 ГГ.)

В последнее время со стороны государства уделяется пристальное внимание развитию строительной отрасли Республики Беларусь. В Директиве № 8 отмечается, что строительство относится к числу ключевых отраслей в республике и во многом определяет состояние экономики и решение социальных задач [13].

В отрасли проделана определенная работа по совершенствованию законодательной базы, регулирующей вопросы строительства на всех стадиях инвестиционного цикла, обеспечивающей устойчивое развитие и повышение эффективности деятельности организаций строительного комплекса.

Одним из основных факторов, повлиявшим на наметившийся рост инвестиций в основной капитал и СМР, оказалась модернизация системы ценообразования строительной отрасли в 2012–2018 гг., которая была направлена на адаптацию современных тенденций развития систем ценообразования стран Западной Европы в условиях деятельности строительной отрасли Республики Беларусь. Потому выход в свет Указа № 361 был обусловлен необходимостью перехода строительной отрасли Республики Беларусь на ресурсный метод определения стоимости объектов строительства, являющийся более прогрессивным по отношению к базисно-индексному методу.

Перед руководством Минстройархитектуры встала задача модернизировать систему ценообразования строительной отрасли и, в первую очередь, разработать концепцию, которая определила бы цель, задачи и методы решения данного вопроса. Разработку Концепции модернизации национальной системы ценообразования в строительстве (далее – Концепция-2012) поручили РУП «Республиканский научно-технический центр по ценообразованию в строительстве» (далее – РНТЦ), ОАО «НИИ Стройэкономика» и РУП «Главгосстройэкспертиза». Между Минстройархитектурой и РНТЦ был заключен договор на проведение научно-исследовательской работы «Анализ европейской системы ценообразования в строительстве и выработка предложений по модернизации национальной системы ценообразования в увязке с принципами ценообразования на европейских рынках строительных услуг».

Цель модернизации – обеспечение планирования затрат в строительстве со степенью достоверности, удовлетворяющей возможностям использования систем бюджетирования в инвестиционно-строительной сфере на всех этапах жизненного цикла строительной продукции. При этом процесс модернизации существующей системы ценообразования в строительстве должен был осуществляться на принципах преемственности, планомерности и основываться на методологической проработке и внедрении новых методов ценообразования параллельно с существующими.

Переход на ресурсный метод проходил в тот момент, когда экономическая система Республики Беларусь, в т. ч. и строительная отрасль, переживала не лучшие времена. Рост индекса цен СМР осуществлялся быстрыми темпами и достигал в 2012 г. 192,7 %.

Для разработки Концепции-2012 необходимо было провести анализ и дать оценку действующему на тот момент порядку ценообразования в строительстве.

1. Система ценообразования, действующая до модернизации. Элементы государственного сметного нормирования, мониторинг цен, система расчета индексов СМР были основой системы ценообразования в строительстве, действующей до начала действия Указа № 361.

При оценке стоимости строительства исходя из базисного уровня цен, в т. ч. и при расчетах за выполненные работы, используются индексы изменения стоимости элементов затрат СМР (в разрезе заработной платы, транспортных затрат, накладных расходов, плановых накоплений, временных зданий и сооружений, зимнего удорожания), а также средневзвешенные цены на строительные материалы и машины-представители по регионам республи-

ки.

Основная задача индексации стоимости строительства в условиях трудно прогнозируемой инфляции – установление пределов, в которых должна находиться экономически обоснованная цена. Ежемесячная индексация стоимости выполненных работ в период исполнения договоров (контрактов) строительного подряда не позволяла обеспечить стабильность цены на строительную продукцию.

Главным недостатком базисно-индексного метода является то, что инвестор (заказчик) не знает окончательной цены объекта строительства, а длительное использование индексов СМР (база 1991 и 2006 гг.) приводит к допуску неточностей при расчете его стоимости. В связи с этим в Республике Беларусь возникла необходимость перехода на ресурсный метод.

После детального изучения положения дел в системах ценообразования различных европейских стран белорусские специалисты остановились на опыте Федеративной Республики Германии (далее – ФРГ).

Работа системы ценообразования в ФРГ основывается на планировании затрат в строительстве и осуществляется на всех этапах жизненного цикла строительной продукции в соответствии с требованиями к этапам проектирования и строительства.

Для каждого этапа реализации объекта строительства рассчитывается предполагаемая стоимость строительства с определенной степенью достоверности.

Задачей планирования стоимости строительства на основе разделения стоимостей в соответствии со стадией проектирования и возведения здания является определение стоимости, которое позволяет заказчику (инвестору) разработать соответствующий план финансирования и ритмично оплачивать работы. При установлении стоимости после завершения всех работ устанавливается действительная (фактическая) стоимость строительства.

Положение «Порядок передачи заказа и оформления договоров на строительные работы» (VOB) регулирует методику передачи заказа в отношении методов подсчета объемов работ, организации работ и расчетов оплаты.

Статистические стоимостные показатели реализованных инвестиционных проектов берутся из рекомендованных профессиональным сообществом информационных ресурсов.

Поэтому, проводя оценку существующей системы ценообразования строительной отрасли Республики Беларусь и изучив опыт ФРГ в данной области, были определены основные направления по раз- работке Концепции-2012.

2. Задачи по разработке методологии ресурсного метода.

Для модернизации системы ценообразования в строительстве с целью повышения ее эффективности необходимо было разработать методологию ресурсного метода:

1. Осуществить разработку методов проектирования и экономической оценки проектируемого объекта, основанных на системном подходе к выбору оптимальных вариантов с учетом организации строительства и взаимосвязи технологических и строительных параметров объектов с распределением инвестиций.

2. На основании методики системного комплексного проектирования разработать необходимые нормативы по проектированию, в т. ч. исходя из стадийности проектирования.

3. Разработать ТНПА, предусматривающий состав проектной документации в строительстве, определив, что к проектной документации относится разработка, выполняемая на стадии «Архитектурный проект», стадию «Строительный проект – рабочая документация» отнести к технической документации в строительстве, разработку которой обеспечивают подрядные строительные-монтажные организации.

4. Разработать национальный стандарт, определяющий правила подсчета объемов работ, площадей и объемов зданий и помещений, исключив из положений национальных ТНПА существующие разноречивые определения.

5. Разработать методологию формирования банка данных объектов-аналогов с обобщением информации о построенных объектах строительства в разрезе полной структуры затрат.

6. Разработать проектно-технологические модули (далее – ПТМ) с учетом технологической последовательности выполнения работ при строительстве объектов различного функционального назначения, с формированием укрупненных показателей расхода ресурсов и их стоимостных показателей. Разработанные ПТМ с перечнем входящих в них работ должны быть утверждены и применяться всеми организациями, участниками инвестиционного строительного процесса при определении стоимости строительства объектов.

7. Разработать (в дополнение к разработанным) укрупненные нормативы стоимости по видам работ, конструктивным элементам, а также по объектам строительства (на единицу объема, на единицу площади и т. д.) для возможности определения стоимости строительства объектов на стадиях обоснования инвестирования («ОИ») и архитектурный проект («А»).

8. Разработать порядок применения индексов для определения затрат на строительство объектов.

При этом отмечалось, что формирование укрупненных показателей стоимости строительства объектов в этот период будет происходить с использованием данных строительства объектов, стоимость которых определена по прежним сметным нормативам, либо на основании нормативов расхода ресурсов, в связи с чем резкого изменения стоимостных показателей произойти не должно. В результате предполагался плавный переход от существующих показателей стоимости строительства, во многих случаях не удовлетворяющих строительный комплекс, к реальным значениям общественно нормального уровня затрат на строительство.

Сметная документация, составленная ресурсным методом кроме локальных смет (локальных сметных расчетов), объектных смет (объектных сметных расчетов), сводного сметного расчета стоимости строительства должна содержать ведомости объемов работ и расходов ресурсов и ведомости ресурсов.

Практические результаты реализации Концепции-2012 предполагалось получить по окончании пятилетнего периода.

Переход на новые принципы ценообразования потребовал корректировки действующих и подготовки новых НПА, в т. ч. ТНПА, регламентирующих порядок формирования цен в строительстве, укрупненных нормативов расхода ресурсов по видам работ и на единицу строительной продукции и цен на них, а также формирования банка данных о стоимости объектов-аналогов, разработки подрядными организациями своих собственных норм расхода материальных, трудовых и иных видов ресурсов при выполнении единицы строительных работ.

Для повышения достоверности оценки затрат при разработке документации проектного обеспечения инвестиционного процесса в строительство и уменьшения трудоемкости, а соответственно, и стоимости ее разработки, предлагались пути решения, приведенные в табл. 1.

Таблица 1– Схема формирования стоимости строительства объектов на стадиях проектирования

Показатель	Предынвестиционная (предпроектная) стадия	Инвестиционная (проектная) стадия			
		Обоснование инвестирования в строительство. Архитектурный проект	Строительный проект	Участие в подрядных торгах	Осуществление строительства
Выходной документ из состава документации	Экономический расчет		Смета	Экономический расчет (предложение подрядчика)	Предложение подрядчика
Основа для формирования стоимости	Показатели стоимости объекта- аналога	Укрупненные нормативы стоимости по видам работ. Показатели стоимости объекта- аналога	НРР, республиканская база текущих цен	НРР, текущие цены, укрупненные нормативы стоимости строительства единицы площади (объема, мощности) объекта, укрупненные нормативы стоимости по видам работ	В случае внесения изменений осуществляется уточнение стоимости и рассчитывается фактическая стоимость объекта

4. Результаты модернизации системы ценообразования.

В целях реализации ресурсного метода при определении сметной стоимости строительства в республике создана и действует уникальная по объему и структуре фундаментальная нормативно-справочная база, которая включает:

- методологию определения стоимости строительства;
- прогнозные индексы цен в строительстве;
- текущие цены на материалы, изделия и конструкции, эксплуатацию машин и механизмов;
- нормативы расхода ресурсов в натуральном выражении.

Для обеспечения формирования нормативной базы и решения задач автоматизированного расчета и выпуска сметной документации используется сметная интегрированная система (SiC).

5. Неизменная договорная (контрактная) цена на строительство объектов.

Одновременно с переходом на ресурсный метод определения стоимости строительства и составления сметной документации республика перешла на строительство объектов по неизменной цене, порядок формирования которой установлен Положением № 1553.

Разработанная ресурсным методом сметная документация с применением прогнозных индексов цен в строительстве для учета нормативного срока строительства позволяет инвестору (заказчику) сформировать цену подрядных работ по объекту строительства, предлагаемую подрядчику.

Расчет цены предложения подрядчик осуществляет на дату начала строительства объекта, указанную заказчиком в конкурсной документации (документации для переговоров), на основании представляемой заказчиком проектной, в т. ч. сметной, документации, ведомости объемов работ и расхода ресурсов, стоимость которых определяется с применением цен и тарифов, действующих на дату формирования цены предложения, и с учетом применения прогнозных индексов цен в строительстве в нормативный срок строительства.

Подрядчик при расчете цены предложения может воспользоваться как сметными, так и

самостоятельно разработанными нормативами.

Рассчитываемая таким образом цена предложения подрядчика позволяет не только сократить трудоемкость разработки конкурсного предложения, но и реально определить цену с учетом изыскания резервов для снижения стоимости строительства по отношению к цене заказчика.

По результатам выбора заказчиком подрядной организации, на основании цены предложения подрядчика определяется неизменная цена.

б. Преимущества строительства объектов по неизменной цене.

Неизменность цены на весь период строительства предусматривает полную ответственность подрядчика за принятые обязательства по стоимости и срокам строительства объекта, а заказчика – за своевременное финансирование. Это стимулирует подрядчика изыскивать пути ресурсосбережения и приобретения ресурсов по более низким ценам, сокращать сроки строительства объектов для возможности получения экономии по сравнению с неизменной ценой.

Именно формирование неизменной цены на весь период строительства создает преимущества для тех подрядчиков, которые готовы удешевить строительство объекта, в т. ч. и за счет сокращения сроков строительства и улучшения организации работ, а также обеспечивает один из основных принципов ценообразования в строительстве – принцип стабильности цены на строительную продукцию, т. е. неизменное соотношение между неизменной ценой, объемами финансирования и окончательной стоимостью подрядных работ построенного объекта.

Для повышения заинтересованности подрядных организаций к работе по неизменной цене Указом № 361 и постановлением № 1553 предусмотрено, что превышение или снижение фактической стоимости подрядных работ по отношению к неизменной цене на строительство объекта при достижении потребительских и качественных характеристик объекта в соответствии с проектной документацией относится на финансовые результаты деятельности подрядчика, за исключением фактической стоимости подрядных работ, выполняемых при строительстве жилых домов для граждан, осуществляющих строительство жилых помещений с государственной поддержкой, когда подрядчик возвращает заказчику денежные средства, не использованные на цели строительства.

Также п. 11 Положения № 1553 регламентированы случаи получения подрядчиком экономии, когда фактическая стоимость подрядных работ оказалась меньше по отношению к неизменной цене при достижении потребительских и качественных характеристик объекта в соответствии с проектной документацией.

В частности, экономия подрядчика в виде положительной разницы между неизменной ценой и фактической стоимостью подрядных работ может быть получена в результате изменения способов производства работ, использования в процессе строительства иных строительных машин и механизмов, материалов, изделий и конструкций по сравнению с предусмотренными проектной, в т. ч. сметной, документацией (при условии соблюдения проектных характеристик по потребительским, прочностным и эксплуатационным качествам и требований по надежности и безопасности).

В результате реализации Концепции-2012 система ценообразования в строительной отрасли полностью перешла на ресурсный метод определения стоимости строительства со всеми ее атрибутами.

Составные части ресурсного метода, без которых его функционирование не было бы эффективным в полной мере, это:

– нормативно-правовая база – разработаны следующие основополагающие НПА, регламентирующие методологию ресурсного метода определения стоимости строительного объекта:

1) инструкция о порядке определения сметной стоимости строительства и составления сметной документации на основании нормативов расхода ресурсов в натуральном вы-

ражении, утвержденная постановлением Минстройархитектуры от 18.11.2011 № 51 (далее – постановление № 51, Инструкция № 51);

2) инструкция о порядке определения сметной стоимости пусконаладочных работ и составления сметной документации на основании нормативов расхода ресурсов в натуральном выражении, утвержденная постановлением № 51;

3) инструкция о порядке проведения мониторинга цен (тарифов), расчета индексов цен в строительстве и взаимодействия организаций по ценообразованию в строительстве с Министерством архитектуры и строительства Республики Беларусь и субъектами инвестиционной деятельности в строительстве, утвержденная постановлением Минстройархитектуры от 15.09.2008 № 42;

4) методические рекомендации о порядке разработки и утверждения норм общехозяйственных и общепроизводственных расходов и плановой прибыли, применяемых при определении сметной стоимости строительства и составлении сметной документации, утвержденные постановлением Минстройархитектуры от 23.12.2011 № 59;

5) методические рекомендации о порядке расчета текущих цен на ресурсы, используемые для определения сметной стоимости строительства и составления сметной документации на основании нормативов расхода ресурсов в натуральном выражении, утвержденные приказом Минстройархитектуры от 29.12.2011 № 457;

6) методические рекомендации по определению сметной стоимости строительства на основе объектов-аналогов и укрупненных нормативов стоимости строительства (НРР 8.01.106-2012), утвержденные приказом Минстройархитектуры от 15.03.2012 № 84;

7) методические рекомендации о порядке разработки, утверждения и применения отдельных нормативов при определении сметной стоимости строительства и составления сметной документации и расчетах за выполненные работы, утвержденные приказом Минстрой- архитектуры от 08.05.2012 № 144;

8) методические рекомендации по формированию технико-экономических, в том числе стоимостных и ресурсных показателей объектов строительства, с целью их применения в качестве показателей объектов-аналогов, использования при планировании затрат и определении стоимости строительства, утвержденные постановлением Минстройархитектуры от 10.07.2015 № 21;

9) методические указания по применению нормативов расхода ресурсов в натуральном выражении (НРР 8.01.104-2017), утвержденные приказом Минстройархитектуры от 30.12.2016 № 319;

–база нормативов расхода ресурсов-2017 – содержит в своем составе 30 259 нормативов для определения стоимости строительства, ремонта, реставрационно-восстановительных работ, а также 15 973 норматива для определения стоимости монтажа оборудования;

–база текущих цен – мониторинг и расчет текущих цен, представляемых пользователям в составе республиканской нормативной базы текущих цен на ресурсы, осуществляются РНТЦ при содействии региональных организаций по ценообразованию в строительстве в соответствии с НПА. В настоящее время республиканская база текущих цен, представляемая пользователям, содержит примерно 47 630 позиций материалов и 30 817 позиций по изделиям серии КПД;

–база укрупненных нормативов. Пунктом 5 Инструкции № 51 предусмотрено, что сметная стоимость строительства объекта на дату начала разработки сметной документации определяется на основании нормативов расхода ресурсов в натуральном выражении и цен на ресурсы и (или) на основании укрупненных нормативов стоимости строительства единицы площади (объема, мощности) объекта или стоимости объектов-аналогов. Укрупненные нормативы расхода ресурсов по видам работ могут использоваться подрядчиком в строительной деятельности для формирования производственных нормативов, а также цены предложения подрядчика. В настоящее время разработано 245 укрупненных нормативов расхода ресурсов по видам работ: на возведение объектов – 180 нормативов; на ремонт объектов – 65 нормати-

вов;

– республиканский фонд проектной документации – с 1 сентября 2013 г. приказом Минстройархитектуры от 27.06.2013 № 202 «О реализации плана действий по реорганизации РУП «Минсктиппроект» ведение республиканского фонда проектной документации (далее – ФПД) было поручено РНТЦ. ФПД состоит из следующей проектной документации на возведение объектов:

- 1) типовые проекты – 172;
- 2) проекты, рекомендованные для повторного применения – 400;
- 3) документация на типовые строительные конструкции, изделия и узлы – 518;
- 4) индивидуально разработанная проектная документация на строительство объектов – 36;
- 5) архивный фонд проектной документации – 960;

– банк данных объектов-аналогов – согласно п. 1.1 Указа № 361 сметная документация на строительство объектов (далее – сметная документация) независимо от источников финансирования разрабатывается на основании нормативов расхода ресурсов в натуральном выражении, утверждаемых в порядке, определяемом Советом Министров Республики Беларусь, и цен на ресурсы и (или) на основании укрупненных нормативов стоимости строительства единицы площади (объема, мощности) объекта или стоимости объектов-аналогов.

С момента вступления в силу Указа № 26¹ проводится работа по созданию банка данных объектов-аналогов и внедрению вариантного проектирования.

Информационный сборник объектов-аналогов на строительство объектов основан в 2015 г. В информационный сборник объектов-аналогов на строительство объектов 2019 г. на 1 января 2019 г. вошло 57 объектов:

- 1) объекты жилищного строительства – 21;
- 2) детские дошкольные учреждения – 9;
- 3) школы – 3;
- 4) объекты физкультурно-оздоровительного назначения – 4;
- 5) объекты здравоохранения, отдыха и туризма – 3;
- 6) объекты торговли – 2;
- 7) административные учреждения – 10;
- 8) объекты общественного питания – 1;
- 9) объекты прочего назначения – 2;
- 10) объекты транспортного строительства – 1;
- 11) объекты промышленного назначения – 1;

– классификатор строительных материалов – с 2017 г. введена новая система кодирования материальных ресурсов, которая обеспечивает удобство поиска ресурсов в массиве информации (классификаторе) и минимизацию затрат (ограничение поиска ресурса по группам с заданными параметрами).

Целью создания каталога-классификатора материалов для строительства является систематизация ресурсов (для упрощения работы по поиску и анализу), а также создание возможности идентификации ресурсов (для сопоставления материалов, представленных на рынке и учитываемых в базе текущих цен).

Кроме того, каталог-классификатор, введенный с 1 января 2017 г., позволяет, в отличие от предыдущей системы кодирования, определить стоимость объекта строительства, используя базу укрупненных нормативов.

В течение 2012–2018 гг. была создана система ценообразования строительной отрасли Республики Беларусь, которая в основном соответствует принципам ценообразования в строительстве ведущих стран Западной Европы.

В настоящее время удельный вес объектов строительства, стоимость которых определена ресурсным методом, составляет более 80 %. Однако современные условия развития экономики диктуют новые задачи в совершенствовании системы ценообразования строи-

тельной отрасли Республики Беларусь.

¹ Указ Президента Республики Беларусь от 14.01.2014 № 26 «О мерах по совершенствованию строительной деятельности», в редакции от 07.06.2019 № 222 (далее – Указ № 26).

Концепция-2012 обеспечила постепенный переход от базисно-индексного метода к ресурсному, сохраняя преемственность методов определения стоимости строительства.

Выход в свет Директивы № 8 требует модернизации существующей системы ценообразования строительной отрасли на новом уровне – с использованием информационно-экономического ресурса: перехода на цифровую трансформацию, определения стоимости строительных объектов с использованием технологии информационного моделирования. И, возможно, в ближайшем будущем встанет вопрос о разработке концепции модернизации существующей системы ценообразования, но уже с применением принципов развития цифровой экономики в строительной отрасли