

© О. В. Дидковская, 2018

Самарский государственный технический
университет (СамГТУ), Россия

E-mail: kafedra_cen@mail.ru

ПРОБЛЕМЫ РАЗРАБОТКИ И ИНТЕГРАЦИИ МЕТОДИЧЕСКОГО ОБЕСПЕЧЕНИЯ КОНТРАКТНОГО ЦЕНООБРАЗОВАНИЯ В СИСТЕМЕ УПРАВЛЕНИЯ СТОИМОСТЬЮ СТРОИТЕЛЬСТВА

Система строительного ценообразования достаточно давно вышла за рамки определения сметной стоимости строительства. Современное нормативно-правовое регулирование и практическая реализация инвестиционно-строительного процесса требуют разработки или актуализации методического обеспечения комплексной системы формирования и управления стоимостью строительства. Одним из актуальных методических пробелов в этой системе является регламентация стоимостных вопросов при подготовке, заключении и исполнении строительных контрактов (договоров подряда). В 2018 г. Минстроем России принято несколько методических документов по вопросам регулирования контрактных отношений участников строительства, которые вносят ясность в указанные вопросы и вместе с тем усложняют их решение в части необходимых для этого профессиональных компетенций. В настоящей статье представлена авторская позиция по методическим подходам к определению цены контракта и расчетам за выполненные по контрактам работы.

Ключевые слова: детализация, закупка, контракт, методическое обеспечение, стоимость, строительство, управление стоимостью, ценообразование.

Введение

Создание и внедрение в строительную отрасль Российской Федерации эффективной системы управления стоимостью строительства в условиях цивилизованного рынка становится невозможным без урегулирования сложных нерешенных проблем в сфере закупочных процедур.

Ретроспективный взгляд на историю вопроса о конкурентных способах закупок для государственных нужд приводит нас к первому законодательному акту, положившему начало коренного преобразования практики заключения контрактов через систему торгов, — Указу Президента РФ от 8 апреля 1997 г. № 305 «О первоочеред-

ных мерах по предотвращению коррупции и сокращению бюджетных расходов по организации закупки продукции для государственных нужд».

За период, прошедший с момента первых конкурсов и аукционов (более двадцати лет), разработаны, приняты и введены в практику многочисленные нормативные правовые акты, регламентирующие организацию и проведение закупок, в том числе и для строительной отрасли.

В то же время современное состояние методического обеспечения, не позволяя заказчику грамотно с точки зрения юридических, экономических и технических позиций выполнить поставленные действующими нормативными правовыми актами задачи.

Порядок решения стоимостных вопросов при подготовке, заключении и исполнении контрактов (договоров) на выполнение работ по строительству, реконструкции и капитальному ремонту объектов капитального строительства является методически неурегулированной проблемой на протяжении всего периода существования современного контрактного законодательства (федеральных законов Российской Федерации № 94-ФЗ, № 44-ФЗ) [1, 2].

В предыдущих публикациях автором [7, 8, 9, 12] и коллегами [10, 11] неоднократно обращалось внимание на разрозненность принимаемых документов, регламентирующих вопросы определения стоимости в строительной отрасли.

Основное внимание в комплексной системе государственного регулирования строительного ценообразования обращено к системе сметного ценообразования и нормирования.

В конце 2015 года Минстроем РФ было объявлено начало реформы ценообразования в строительстве. Строительный комплекс давно не удовлетворен действующей системой сметных нормативов, история разработки которых уходит в прошлый век с его технологиями строительного производства, техническими средствами, номенклатурой строительных материалов.

Создание современной нормативно-правовой и методической базы в сфере строительного ценообразования, обеспечивающей максимальную достоверность и прозрачность стоимости строительства, — цель реализуемого процесса совершенствования и развития сметного ценообразования.

Однако заявленная цель не в полной мере отвечает потребностям участников строительного комплекса, так как практически не выходит за рамки сметных вопросов на этапе подготовки проектной документации.

Строительная отрасль нуждается в комплексном решении проблем, связанных с оценкой строительных затрат всех участников процесса создания объектов строительства, начиная с инвестора на этапе планирования и завершая собственником на этапе эксплуатации.

Реализация требований нормативно-правового регулирования рыночных отношений в строительной отрасли на государственном уровне становится невозможной без методического обеспечения системы формирования стоимости на всех этапах инвестиционно-строительного процесса.

Цель данного исследования — формирование методических положений и авторских предложений о порядке определения цены строительного контракта и расчетов за выполненные по контрактам работы в контексте законодательных и нормативно-методических нововведений в данной области регулирования.

Предметом являются контрактные взаимоотношения заказчика и подрядчика при заключении и исполнении договоров подряда (государственных контрактов) на строительство и реконструкцию в части его ценовых параметров. Объектом изучения при этом выступает этап осуществления строительных закупок как неотъемлемая часть инвестиционно-строительного процесса.

Результаты исследования

Подготовка и проведение строительных закупок — не менее значимый этап в процессе управления стоимостью строительства, чем этап архитектурно-строительного проектирования с разработкой смет.

В 2017-2018 гг. Минстроем России принят ряд документов, направленных на регулирование процесса формирования стоимости (цены) строительства в ходе проведения процедуры закупки работ для нужд строительной отрасли:

- Правила заключения контрактов, предметом которых является одновременно выполнение работ по проектированию, строительству и вводу в эксплуатацию объектов капитального строительства (утв. Постановлением Правительства РФ от 12.05.2017 г. № 563) [3];

- Типовой государственный (муниципальный) контракт на строительство (реконструкцию) объекта капитального строительства и информационной карты указанного типового контракта (приказ Минстроя России от 05.07.2018 г. № 398/пр) (далее — «Типовой контракт») [4];

– Методика составления графика выполнения строительно-монтажных работ и графика оплаты выполненных по государственным (муниципальным) контрактам, предметом которых являются строительство и (или) реконструкция объектов капитального строительства, работ (приказ Минстроя России от 05.06.2018 г. № 336/пр) (далее – «Методика по графикам») [5].

Взаимосвязанная система нормативно-методических документов, прямо или косвенно регулирующих порядок определения цены контракта, представлена на рисунке 1.



Рис. 1. Система нормативно-методических документов по регулированию контрактного ценообразования

Вместе с тем среди утвержденных нормативно-правовых актов до сих пор нет наиболее ожидаемого участниками строительных закупок методического документа, регламентирующего правила формирования цены на начальном этапе закупок, — методики определения начальной (максимальной) цены контракта, цены контракта, заключаемого с единственным поставщиком (подрядчиком, исполнителем) при осуществлении закупок в сфере градостроительной деятельности.

Постановлением Правительства РФ от 11.09.2015 г. № 964 [6] Министерству строительства и жилищно-коммунального хозяйства

Российской Федерации переданы полномочия по установлению порядка определения начальной (максимальной) цены контракта, цены контракта, заключаемого с единственным поставщиком (подрядчиком, исполнителем) в сфере градостроительной деятельности.

Принятые Минстроем России документы вносят методическую ясность по ряду ранее провальных проблемных вопросов. В то же время утвержденные нормативные правовые акты («Типовой контракт» и «Методика по графикам»), содержащие положения инновационного характера, достаточно сложно и неоднозначно воспринимаются профессиональным сообществом [4, 5].

Существующие в нормативных правовых актах методические положения по определению начальной (максимальной) цены контракта на строительство, реконструкцию, капитальный ремонт объекта капитального строительства ограничивались установлением для этого проектно-сметного метода, т.е. расчета на основании проектной документации в соответствии с методиками и нормативами [2]. При этом соответствующая методика отсутствовала.

В новой «Методике по графикам» техническому заказчику достаточно в короткий срок после утверждения проектной (в ее составе сметной) документации, получившей положительное заключение экспертизы, вменяется в обязанность подготовить график выполнения строительно-монтажных работ и график оплаты выполняемых по контракту работ.

Требования, изложенные в «Типовом контракте» и «Методике по графикам», на порядок увеличивают уровень профессиональной ответственности заказчика за установление и исполнение ценовых параметров государственных строительных заказов.

Автором рассмотрены отдельные вопросы, которые технический заказчик должен решить в ходе подготовки указанных документов с 1 июля 2019 года (даты вступления в силу Приказа от 05.07.2018 г. № 398/пр).

1. Согласно п. 2.8 «Методики по графикам» технический заказчик должен определиться со степенью детализации предмета контракта (рис. 2-3). Данное положение влечет за собой установление определенных требований к сметной документации. Они заключаются в необходимости обособления сметной стоимости (отдельных затрат) каждого этапа выполнения контракта, комплекса работ, вида работ, части работ в сметной документации.

2. Исходя из сложности в сметной документации объекта строительства и условий контракта, технический заказчик устанавливает единицы измерения и соответствующие физические

объемы работ с учетом принятой детализации предмета контракта (этап контракта, комплекс работ, вид работ, часть вида работ).

3. Технический заказчик определяет сроки выполнения контрактов и сроки оплаты в зависимости от принятой детализации элементов контракта.

4. Технический заказчик устанавливает сроки передачи подрядчику строительных материалов, технологического оборудования в производство.

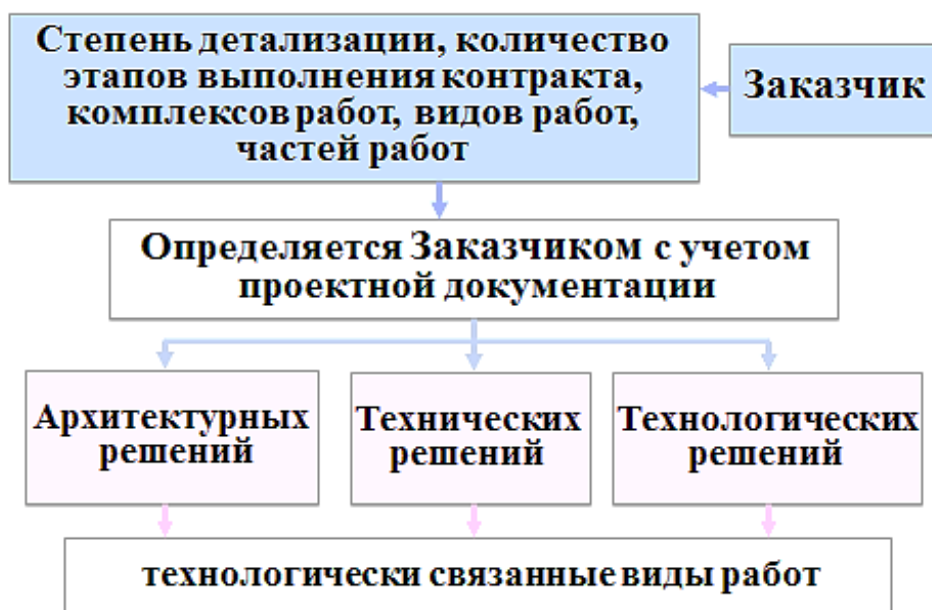


Рис. 2. Технические условия детализации предмета контракта



Рис. 3. Контрактные условия детализации предмета контракта

Реализация методических подходов, изложенных в утвержденных документах, невозможна без подготовки к их исполнению на этапе формирования сметной документации в ходе проектирования объектов строительства.

Реформа сметного ценообразования, ограниченная рамками сметного ценообразования, не решит задачи, поставленные перед строительным сообществом по оптимизации строительных затрат и эффективности строительного производства. Для ее успешного завершения должно быть обеспечено методологическое единство формирования стоимости на всех этапах инвестиционно-строительного процесса, «переход» от одного вида стоимости к другому — от инвестиционной к сметной, от сметной к контрактной, от контрактной к фактической, от фактической к стоимости эксплуатации (в части реконструкции, капитального и текущего ремонтов).

Оптимальная, достоверная, результативная контрактная стоимость может быть определена заказчиком исключительно на основе проектной, в том числе сметной документации, подготовленной с учетом требований, предъявляемых нормативными правовыми актами о контрактной системе в сфере закупок.

Анализ документов, подготовленных в ходе проводимой Минстроем РФ реформы, выявил ряд недостаточно проработанных, а зачастую и полностью отсутствующих положений в методических документах, вновь разрабатываемых и актуализируемых, позволяющих заказчику в ходе использования конкурентных способов определения подрядчика выполнить требования по подготовке документации о закупке.

строительства» календарный график необходимо выполнять согласно установленной заказчиком в технической документации. Ниже рассмотрены положения, которые, по мнению автора, должны быть включены в отдельные документы, регламентирующие вопросы подготовки проектной документации:

- исполнитель проектной документации должен сформировать единицы измерения подлежащих выполнению этапов, комплексов, видов работ, части работ и определить физические объемы работ в соответствии с предложенной детализацией;

- в разделе «Проект организации степени детализации проектного решения;

- при подготовке сметных расчетов (локальных смет) должна быть предусмотрена детализация в соответствии с требованиями, изложенными в техническом задании на разработку сметной документации;

- исполнитель должен предусмотреть варианты выделения этапов, комплексов, видов работ, части работы в соответствии с условием использования полученных стоимостных показателей для формирования графиков исполнения контракта.

Заключение

Изложенные проблемы, которые приходится решать специалистам строительной отрасли и прежде всего заказчику, невозможно урегулировать исключительно заявленной Минстроем РФ реформой сметного ценообразования.

Вопросы стоимости волнуют весь строительный комплекс от инвестора до поставщиков строительных ресурсов. У каждого своя затратная и доходная составляющая ведения бизнеса. В то же время заказчики, наделенные правами владения, использования и распоряжения финансовыми ресурсами (в том числе средствами бюджетов бюджетной системы РФ) для целей строительства (реконструкции) обязаны на всех этапах инвестиционно-строительного процесса профессионально принимать решения по управлению стоимостью строительной продукции.

Совершенствование действующих и разработка новых методических документов с учетом современных требований законодательства позволит создать основу для дальнейшего развития федеральной системы строительного ценообразования.

Литература

1. Федеральный закон Российской Федерации от 21.07.2005 г. № 94-ФЗ «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд» // СПС «КонсультантПлюс». URL: <http://www.consultant.ru/>.

2. Федеральный закон Российской Федерации от 05.04.2013 г. № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» // СПС «КонсультантПлюс». URL: <http://www.consultant.ru/>.

3. Правила заключения контрактов, предметом которых является одновременно выполнение работ по проектированию, строительству и вводу в эксплуатацию объектов капитального строительства (утв. Постановлением Правительства РФ от 12.05.2017 г. № 563) // СПС «КонсультантПлюс». URL: <http://www.consultant.ru/>.

4. Типовой государственный (муниципальный) контракт на строительство (реконструкцию) объекта капитального строительства и информационной карты указанного типового контракта (утв. приказом Минстроя России от 05.07.2018 г. № 398/пр) // СПС «КонсультантПлюс». URL: <http://www.consultant.ru/>.

5. Методика составления графика выполнения строительно-монтажных работ и графика оплаты выполненных по государственным (муниципальным) контрактам, предметом которых являются строительство и (или) реконструкция объектов капитального строительства,

работ (утв. приказом Минстроя России от 05.06.2018 г. № 336/пр) // СПС «КонсультантПлюс». URL: <http://www.consultant.ru/>.

6. Постановление Правительства РФ от 11.09.2015 г. № 964 «О федеральном органе исполнительной власти, уполномоченном на установление порядка определения начальной (максимальной) цены контракта, цены контракта, заключаемого с единственным поставщиком (подрядчиком, исполнителем) при осуществлении закупок в сфере градостроительной деятельности (за исключением территориального планирования)» // СПС «КонсультантПлюс». URL: <http://www.consultant.ru/>.

7. Дидковская О. В., Дидковский В. М. Принципы и методы формирования договорных цен на строительную продукцию при конкурсном размещении заказов // Подрядные торги в России. Опыт, проблемы, перспективы развития: сборник материалов. М., 2003. С. 153-168.

8. Дидковская О. В. Формирование начальной цены контракта с использованием прогнозных показателей изменения стоимости строительства // Вестник ценообразования и сметного нормирования. 2007. № 11 (80). С. 16-25.

9. Дидковская О. В. Расчет твердой договорной цены с фиксированной ценой единицы выполняемых работ // Сметно-договорная работа в строительстве. 2009. № 6. С. 42-48.

10. Аверина Л. В., Сутягин А. А. Особенности определения цены контракта на выполнение подрядных работ в соответствии с законом о контрактной системе // Имущественные отношения в РФ. 2016. № 5 (176). С. 78-83.

11. Башкирова Е. А., Коновалова М. А. Проблемы и особенности расчетов за выполненные работы по твердым контрактным ценам в строительстве // Экономические аспекты управления строительным комплексом в современных условиях: сборник статей / под ред. М. И. Бальзанникова, К. С. Галицкова, Н. В. Шеховой. Самара: СГАСУ, 2016. С. 213-218.

12. Мамаева О. А., Ильина М. В. Методическое обеспечение формирования контрактных цен в системе строительных закупок // Фундаментальные исследования. 2016. № 2 (51). С. 145-151.

Статья поступила в редакцию 04.10.18 г.

*Рекомендуется к опубликованию членом Экспертного совета
канд. экон. наук, д-ром полит. наук, доцентом В. А. Зиминим*