

СОВЕРШЕНСТВОВАНИЕ СИСТЕМЫ ЦЕНООБРАЗОВАНИЯ ПРИ БЮДЖЕТНОМ ФИНАНСИРОВАНИИ СТРОИТЕЛЬСТВА НА ПРИМЕРЕ ЗАРУБЕЖНЫХ ПОДХОДОВЦопа Н.В.¹, Карпушкин А.С.², Халилов А.Э.³Академия строительства и архитектуры, ФГАОУ ВО КФУ им. В.И.Вернадского, 295943, г. Симферополь, ул. Киевская, 181, e-mail, ¹ natasha-ts@yandex.ru, ² karpooshkin@yandex.ru, ³ si.al.mz@yandex.ru

Аннотация. С приходом рыночных отношений участники строительства уже несколько десятков лет работают в постоянно меняющихся условиях законодательства и одно из самых значительных влияний на систему строительства оказало внедрение западных принципов конкуренции с принятием 44-ФЗ. Однако большинство инструментов и механизмов обеспечения строительства, таких как проектирование, ценообразование, контрактация и расчеты с подрядчиком остались прежними, основанными в большей части на плановых принципах экономики, которые не рассчитаны на нормальную работу в конкурентной среде. Статьей произведен сравнительный анализ отечественной и зарубежной систем ценообразования, выделены принципиальные отличия и характерные особенности рассматриваемых систем, даны рекомендации по совершенствованию отечественной системы ценообразования через гармонизацию систем проектирования, закупок, контрактации и расчетов.

Ключевые слова: ценообразование, смета, единичная расценка, компенсация затрат, риски, контракт, расчеты, удержание, платежи

ВВЕДЕНИЕ

Функционирование любого рынка предполагает наличие элементов волатильности, т.е. изменения стоимости как в одну, так и в другую сторону, в зависимости от влияющих факторов. На предприятиях строительной отрасли каждый подрядчик имеет свой уровень зарплат и штат специалистов с соответствующим уровнем выработки или эффективности управленческих решений, свой уровень накладных расходов, логистику, конкурентные преимущества локации, скидок или налоговых преимуществ и пр. Данное обстоятельство должно отражаться в цене предложений подрядчиков, что позволяет техническому заказчику (далее – Заказчик) делать выбор между претендентами исходя из уровня цены и с учетом репутации. Соответственно конкуренция должна стимулировать подрядчиков снижать себестоимость работ через сокращение сроков строительства, повышение производительности и пр.

В отечественной системе ценообразования в строительстве единичные расценки ТЕР и ФЕР регулируются государством, которые фактически минимальны и, в большинстве случаев, не отражают уровень сложившихся цен на рынке труда и ресурсов. На стадии разработки смет и прохождения государственной экспертизы цена еще больше сокращается, с учетом лимитов бюджетных обязательств (далее – ЛБО), которые разработаны в соответствии с инвестиционным паспортом по объекту-аналогу. По этим же причинам при подготовке Заказчиком начальной максимальной цены контракта (далее – НМЦК) часто не применяются индексы-дефляторы для перевода цен в текущий и прогнозный уровни с даты прохождения государственной экспертизы, а система закупок, основанная на английском обратном аукционе, снижает цену еще ниже. Т.е. применяемый способ определения цены и все последующие этапы ее формирования изначально не рассчитаны на конкурентный выбор подрядчика. Таким образом, отечественная система ценообразования, как часть проектирования, государственных закупок и контрактации объективно не является рыночной, хоть и является законодательно обоснованной, при этом ее нельзя назвать справедливой. Кроме того, нормы запаса на непредвиденные затраты и работы на стадии строительства остались прежними, доставшимися от плановой системы экономики, и не отражают существующий на сегодняшний день уровень рисков.

Использование системы регулирования и ограничений, с одной стороны позволяет государству сдерживать рост стоимости строительства, однако с другой стороны подрядчики на государственном заказе, в первую очередь на объектах социальной сферы, находятся в положении жесткой экономии, часто вынуждены либо бросать объекты, банкротиться, либо достраивать объект, но за счет собственных средств [22]. Встречаются и другие крайности, когда организации-подрядчики, чтобы самим выжить не выполняют свои обязательства перед субподрядчиками, поставщиками, отдельными работниками или бригадами, выплачивая им «серую» заработную плату, «оптимизируют» налоги, или снижают качество строительства до критических уровней безопасности, в том числе за счет применения более дешевых материалов. Данные обстоятельства повлияли на увеличение числа долгостроев, недостроев [8], судебных исков, уголовных дел и низкого качества построенных объектов. Вместе с тем, строительная отрасль уже давно испытывает кадровый голод, когда молодежь не идет учиться в технические ВУЗы, исходя из уровня зарплат и периодичности их выплаты.

АНАЛИЗ ПУБЛИКАЦИЙ

Вопросами зарубежного ценообразования и контрактной системы занимались Солин А.А. [12, 19, 20, 21], Шеина С.Г. и др. [22 – 25]. Авторы достаточно подробно описали зарубежную практику по каждому из вопросов, однако анализу совместной работы отдельных подсистем в общей системе строительства внимания уделено не было.

ЦЕЛЬ И ПОСТАНОВКА ЗАДАЧИ ИССЛЕДОВАНИЯ

Целью данной статьи является критический анализ базовых принципов и концепций, связанных с системой ценообразования в строительстве для совершенствования системы ценообразования при бюджетном финансировании строительства на примере зарубежных подходов. Достижение данной цели предполагает постановку и решение следующих задач:

- изучение отечественного законодательства и стандартов в части проектирования, ценообразования, закупок, контрактации и расчетов, а также зарубежной практики;
- выделение основных различий и особенностей рассматриваемых систем, на основе полученного анализа;
- выдача предложений к совершенствованию отечественного законодательства и стандартов.

ОСНОВНОЙ РАЗДЕЛ

Ценообразование и конкуренция как отражение рыночных принципов. На начальной стадии ценообразования, когда еще не готова проектная документация (далее – ПД), цена определяется по объекту-аналогу с применением индексов-дефляторов на прогнозный период строительства. Эти же данные являются основой лимитов бюджетных обязательств.

Согласно ст. 709 и ст. 424 ГК РФ [10] способ определения цены должен быть указан в договоре и может определяться при помощи сметы, составленной Заказчиком или подрядчиком. В иных случаях цена определяется либо по расчетам и тарифам, регулируемым государством, либо по цене, которая взималась за аналогичные товары, работы или услуги. Далее указано: «2. Цена в договоре подряда включает компенсацию издержек подрядчика и причитающееся ему вознаграждение.

3. Цена работы может быть определена путем составления сметы».

Однако не ясно, является ли компенсация издержек подрядчика с причитающимся ему вознаграждением одним из способов определения цены наряду с составлением сметы, либо данное указание лишь дополнительно характеризует цену контракта в части его целевого использования.

Аналогичные условия также указаны в ч. 1 ст. 22 44-ФЗ [15], согласно которому затратный метод используется как один из вариантов определения стоимости на стадии расчета НМЦК и не связан со способами расчетов с компенсацией фактических затрат подрядчика. Приоритетным способом определения цены является рыночный, однако для строительных работ всегда используется проектно-сметный метод.

Подробные локальные сметные расчеты (далее – ЛСР) готовятся проектировщиком при разработке ПД согласно ПП РФ № 87 [16], которая рассчитана, в первую очередь, на безопасность, а не на точность состава и объемов работ. Далее, после выдачи проектировщиком рабочей документации (далее – РД), она со сметами в большинстве случаев не соответствуют друг другу по составу расценок и объемам работ. В результате после заключения контракта подрядчик сталкивается с необходимостью корректировки смет под РД в ценах контракта с повторным прохождением государственной экспертизы. При этом в связи с проблемами привлечь проектировщика или авторский надзор к корректировке ПД и смет, строительство останавливается, либо не соответствует ни проекту, ни сметам. Т.е. система поэтапного ценообразования с государственной экспертизой смет на стадии разработки ПД, вызывает серьезные проблемы на стадии строительства, а сложности с оперативным оформлением любых изменений тормозят своевременную оплату подрядчику за выполненные работы. К тому же, в связи с отсутствием необходимых резервов ЛБО, а также отсутствием четких требований законодательства и стандартов при подготовке НМЦК Заказчиком, часто не применялись индексы-дефляторы для перевода стоимости в текущий и в прогнозный уровни цен на период строительства. При этом строительство начиналось или продолжалось другим подрядчиком значительно позже, после получения результатов заключения государственной экспертизы, часто этот разрыв составлял год и более.

Зарубежная практика, под которой мы подразумеваем североамериканскую и европейскую системы ценообразования, предполагает постоянное уточнение цены в соответствии со стадиями разработки ПД и

конкурсной документации, начиная от ориентировочной цены на стадии установления лимитов и заканчивая разработкой поэлементных смет [23]. В соответствии с точностью расчетов закладываются и резервы непредвиденных расходов, которые на начальной стадии проектирования на основании расчета по объекту-аналогу могут составлять 50-100 %, а после разработки ПД и детальных смет размер непредвиденных затрат обычно снижается до 5-10 % [1]. С такой методикой расчета и запасами непредвиденных расходов, в отличие от отечественного подхода, за рубежом, по итогу проектирования, появляется экономия. Резервы на стадии строительства также значительно выше отечественной нормы в 2 %, что снижает риски долгостроя и недостроя по причине нехватки ЛБО.

За рубежом единичные расценки государством, как правило, не регулируются. К примеру, используемые расценки R.S. Means, которые являются не единственным сметным сборником в США, разработаны ресурсным методом и к тому же открыты [5, 6]. Т.е. можно менять стоимость материалов, заработной платы по каждой профессии звена, аренды техники и пр., а также изменить уровень накладных расходов, прибыли, изменяя премию соразмерно принятым рискам, что и делает большинство организаций, ведя статистику затрат по своим бухгалтерским записям.

Также необходимо отметить, что Правилами федеральных закупок США (Federal Acquisition Regulation – FAR) вместо термина НМЦК для описания и инвесторской цены и цены предложения используется понятие разумной и справедливой цены (Fair and reasonable price) [7]. В европейском союзе для той же цели используется термин резервной цены (Reserve price). Более того, инвесторская цена не публикуется, а для ориентирования претендентам в конкурсной документации указываются границы ценовых значений, например, от 500 тыс. до 1 млн. долларов США.

В отличие от применяемого в отечественных закупках английского обратного аукциона с известной всем участникам ценой, которая далее только снижается по конкурентной процедуре, в США и европейском союзе используется другой вид аукциона – с запечатанными ставками, или аукцион первой цены (First-price sealed-bid auction – FPSBA). Согласно ему каждый претендент подает свое предложение без возможности снижения цены, соответственно цена предложений может даже превысить инвесторскую, для чего также закладывается запас непредвиденных расходов. Также широко используются переговорный способ выбора подрядчика.

Таким образом, отечественная система ценообразования в строительстве, как часть проектирования, изначально не рассчитана на работу в конкурентной среде, а вместе с последующей системой конкурентных закупок не обеспечивает рыночные принципы определения цены.

Концепция распределения рисков между Заказчиком и подрядчиком. Зарубежная концепция определения цены основана на справедливом распределении рисков между участниками строительства, которые невозможно избежать, однако их можно классифицировать, принять сторонами и учесть в работе. Существует множество разнообразных рисков, однако из всех, влияющих на способ определения цены, можно выделить три основных:

1. Риски изменения состава работ.
2. Риски изменения объемов работ.
3. Риски изменения стоимости ресурсов, а также превышения их фактического расходования.

Риски изменения сроков строительства лежат на подрядчике, однако они могут также зависеть от некачественной технической документации Заказчика. Риски изменения состава и объемов работ в связи с некачественно подготовленной ПД и конкурсной документацией делятся между Заказчиком и проектировщиком, либо ложатся на подрядчика, в случае проектирования и строительства одним лицом. При выявлении ошибок в проекте или несоответствий объемов в конкурсной документации – графической части, проектировщик оплачивает данные работы самостоятельно. Здесь необходимо отметить, что за рубежом проектировщик чаще всего работает в команде Заказчика с почасовой оплатой или по основному договору до ввода объекта в эксплуатацию. Поэтому даже название Заказчика (Architect/Engineer – A/E) несет в себе в первую очередь функцию проектирования, а функционал проектировщика на стадии строительства входит в функционал Заказчика и называется общим термином – администрирование строительства (Construction Administration – CA, Construction Contract Administration – CCA).

В отечественной системе проектирования в связи с фактическим отсутствием проектировщика, как одного из активных участников на стадии строительства, риски изменения состава и объемов работ Заказчика стараются переложить условиями контракта на подрядчика через нереализуемую процедуру выдачи замечаний к РД в сверхкороткие сроки. По этим же причинам все изменения проекта и соответственно цены контракта происходят с затруднениями.

Риски изменения стоимости ресурсов, а также превышения их фактического расходования при строительстве, которые связаны с изменением цен на материалы, заработной платы, аренды техники, накладных расходов и пр., могут делиться между Заказчиком и подрядчиком. В случае принятия таких рисков

подрядчиком, Заказчик согласовывает общую стоимость строительства, либо стоимость за единицу предполагаемых работ – единичную расценку, из которых складывается общая стоимость строительства. При этом любые изменения рынка труда и ресурсов, а также любая неэффективность работы подрядчика может превысить его фактические расходы и тем самым снизит прибыль. В то же время, любая экономия подрядчика на этих же ресурсах без потери качества, либо сокращение сроков строительства, снижает себестоимость и увеличивает его прибыль. Т.е. вознаграждение зависит от степени принятого риска. В случае принятия рисков изменения стоимости ресурсов и превышения их фактического расхода Заказчиком, подрядчику оплачиваются фактически понесенные затраты плюс вознаграждение.

Данный принцип распределения рисков, или риск-ориентированный подход, к сожалению, не учитывается отечественной системой, никак не отражен в законодательстве и соответственно не проработан в контрактах. Кроме того, согласно ст. 709 ГК РФ [10] подрядчику теоретически дана возможность увеличения установленной цены контракта в связи с существенным увеличением стоимости материалов и услуг, что противоречит принципу распределения рисков. При этом формулировка и критерии существенного возрастания стоимости материалов и услуг в законодательстве до недавнего времени отсутствовали.

Типы контрактов в соответствии со способами определения цены. Типовой государственный (муниципальный) контракт для строительства, согласно приказу Минстроя № 398/пр [17], разработан в 2018 году, но через год он уже утратил силу. На данный момент положения типового контракта используются при разработке государственных контрактов, однако в них применяется такой способ определения цены как проектно-сметный с классическим способом строительства.

В зарубежной практике основные типы контрактов, в зависимости от способов определения цены, складываются из совокупности условий строительства, проектирования и соответствующего распределения рисков. В табл. 1 указаны основные типы зарубежных контрактов.

Таблица 1.
Основные типы контрактов на основе риск-ориентированного подхода

№ п/п	Стадия разработки ПД	В каких случаях используется	Принятие рисков изменения стоимости и перерасхода ресурсов		Тип контракта по способу определения цены
			Заказчиком	Подрядчиком	
1.	Начальная/ Конечная	Когда известен лишь состав работ, а объемы работ либо не известны, либо известны, но существуют высокие риски их изменения		•	Unit Price (Цена за единицу)
2.	Конечная	Когда известны состав и объемы работ, а также с приемлемой степенью точности просчитана их стоимость		•	Stipulated (lump) Sum (Оговоренная сумма)
3.	Начальная	Когда не известны состав и объемы работ, а также сроки строительства, в том числе при наличии рисков их изменений в течение строительства	•		Cost-Plus Fee (Затраты-плюс вознаграждение)

Данные типы контрактов могут применяться как для классического способа строительства Design-Bid-Build – DBB (проектирование-конкурс-строительство), так и для способов проектируй-строй (Design-Build – DB) с разновидностями комплексных контрактов (EPC, EPCM, Turnkey и пр.).

Контракты Unit Price (цена за единицу, единичная стоимость, или единичная расценка). Данный тип контракта часто относят к контрактам с фиксированной ценой (Fixed Price), однако фиксированной только в части единичных расценок, при этом общая сумма контракта является обычно открытой и может существенно меняться. Заказчиком на конкурс публикуется ведомость единиц без объемов, либо с приблизительными объемами работ. Претенденты проставляют в ведомости стоимость за единицу в соответствии с составом и объемами работ, из которых складывается предварительная сумма (Provisional sum) контракта. Заказчик обычно ограничивает общую сумму контракта под свои финансовые возможности с помощью условий, по которым при превышении выполнения подрядчиком приблизительных объемов работ стоимость за единицу может быть скорректирована в меньшую сторону. При этом для многих процедур изменений и согласований в условиях контракта часто используются термины справедливости (Fair) и разумности (Reasonable). Такие контракты заключаются на ремонты, дорожные работы, устройство инженерных сетей и пр. работы, когда объемы работ могут измениться в течение строительства. Также данный тип контракта используется для крупных объектов на начальной стадии проектирования.

Самый распространенный тип контракта Stipulated (lump) Sum (оговоренная сумма) предполагает подачу подрядчиком на конкурс общей цены и уже после заключения контракта разбивку ее на более мелкие части построчно (Line items), в соответствии с основными конструктивными элементами, системами, либо по этапам. Данный тип контракта заключается с фиксированной общей ценой (Fixed price), однако фиксированная цена является условной и может меняться в связи с изменением ПД и соответствующим изменением состава и объемов работ через ордера и директивы Заказчика на изменения (Change order, Change directive). Заключается для большинства объектов по готовой ПД.

Тип контракта Cost-Plus Fee (затраты-плюс вознаграждение), также называется контрактом на возмещение затрат (Cost-reimbursement contracts) предполагает оплату Заказчиком фактически понесенных затрат подрядчика с вознаграждением. Заключается при строительстве, когда не готова ПД, а также не понятны ни состав, ни объемы работ, ни даже сроки строительства. Существует несколько подвидов контракта Cost-Plus Fee в зависимости от способа расчета вознаграждения подрядчика:

- затраты плюс фиксированное (единовременное) вознаграждение;
- затраты плюс процент вознаграждения (фиксированный или по скользящей шкале);
- затраты плюс фиксированное вознаграждение с бонусом (или штрафом) за завершение проекта ниже (или выше) ожидаемой стоимости;
- затраты плюс вознаграждение с гарантированной максимальной ценой (Guaranteed maximum price – GMP, GMAX). Обычно в таких контрактах есть пункт, который определяет, как расходы, превышающие указанный максимум, распределяются между подрядчиком и владельцем.

Такой контракт предполагает более глубокое участие Заказчика в производстве фактически с вмешательством в оперативно-хозяйственную деятельность подрядчика. Заказчик должен контролировать и подтверждать использование трудовых и технических ресурсов, согласовывая табеля, проверяя накладные, счета и прочую первичную учетную документацию подрядчика, для чего затрачивается дополнительное время и ресурсы. Для принятия Заказчиком решения по выбору подрядчика претендентами предоставляются бухгалтерские записи за прошлые периоды работы (Open book). Часто под конкретный проект создается консорциум с вхождением в него на период строительства Заказчика, подрядчика и/или проектировщика.

Обычно используются вариации типов контрактов (гибриды), как например «время и материалы» (Time and Materials – T&M), контракты на оплату труда (Labor-hour contracts), с вариантами стимулирования (Incentive contracts) и др. Таким образом, зарубежная практика в сравнении с отечественной имеет большую гибкость и более широкие возможности за счет использования совокупности инструментов и механизмов реализации разных способов и типов строительства на различных стадиях проектирования, в соответствии со справедливым распределением рисков.

Также условиями контрактов с фиксированной ценой может быть предусмотрено принятие подрядчиком рисков увеличения цены за счет незначительных колебаний некоторых объемов работ до 10-15 %. Так, многие фактически производимые и трудно просчитываемые на стадии проектирования объемы работ, такие как земляные, могут меняться. Часто Заказчики перекладывают такие риски на подрядчика дополнительными условиями исчисления объемов работ, позволяющими зафиксировать их в усредненном значении, привязав к конструктиву или сети, и, таким образом, не превышать контрактную цену. Подрядчик при наличии таких условий в контракте закладывает соответствующий процент в цену предложения, учитывая данные риски. В отечественной практике данное условие также применяют в контрактах согласно п.3 ст. 744 ГК РФ [10], однако заложить, аналогично зарубежным коллегам, запас средств, в соответствии с принятым риском, подрядчики возможности не имеют, так как на конкурсной процедуре могут лишь уменьшить предложенную НМЦК.

Применение контрактов с возмещением фактических затрат подрядчика довольно распространено наряду с контрактами с фиксированной ценой на основе сметных расчетов в связи с тем, что в обоих случаях используются данные по минимальным ставкам стоимости чел-часа, согласованным с профсоюзами. Отечественный же подход к данному вопросу предполагает единственный вариант – использование инвесторских смет в расчетах с подрядчиком, которые выполнены на базе единичных расценок ФЕР. Если дать подрядчикам возможность подавать собственные предложения, используя ГЭСН, обеспечив рыночный способ определения цены, стоимость строительства значительно возрастет.

Плюсы и минусы каждого типа и подвида зарубежных контрактов, в соответствии с распределением всех возможных рисков, достаточно изучены [19, 20, 21], поэтому в данной работе подробно не рассматриваются.

Типовые формы контрактов за рубежом разрабатываются множеством ассоциаций и организаций. В данной статье рассматриваются самые распространенные, представленные Американским институтом архитекторов (American Institute of Architects – AIA), которые используются для строительства объектов муниципальной собственности (Government) и частного строительства в США, а также положения FAR – для строительства федеральных объектов. Также рассмотрены типовые формы Международной федерации инженеров-консультантов (Fédération Internationale Des Ingénieurs-Conseils – FIDIC), которые используются в европейском союзе.

Смета контракта и ее зарубежные аналоги. Вышедшие изменения в законодательстве (ст. 8.3 190-ФЗ [9], ч. 7 ст. 110.2 44-ФЗ [15]), а также методика составления НМЦК и сметы контракта (Приказ Минстроя России № 841/пр [18]), направлена на сокращение проблемных аспектов в области сметных расчетов. Главной целью сметы контракта можно назвать сведение к минимуму государственного регулирования на этапе разработки НМЦК, т.е. осуществление разрыва между обоснованием цены и оплатой за выполненные работы. В дополнение, обезличивание единичных расценок в смете контракта (удаление ссылок на шифры расценки ФЕР), с одной стороны, позволит свести на нет все претензии подрядчика к правильности применения расценок сметных расчетов в НМЦК Заказчика, а с другой стороны ограничит возможности проверяющих в выдаче замечаний и претензий к подрядчику по фактическому расходованию им ресурсов внутри расценок. Положительным моментом является то, что при разработке НМЦК применение индексов-дефляторов для приведения цен в текущий и прогнозный уровни теперь является обязательным. Также при помощи сметы контракта предполагается облегчить процесс расчетов и сократить сроки оплаты.

Однако сам принцип формирования НМЦК (сметы контракта) дает возможность проверяющим осуществлять контроль ведомости конструктивных элементов, далее единичных расценок ЛСР, проверяя правильность составления на всех стадиях. Таким образом, после оплаты по смете контракта, разработанной по ЛСР несоответствующим РД, можно установить замечания по нецелевому использованию бюджетных средств. Чтобы исправить сложившуюся ситуацию необходимо откорректировать ЛСР, повторно пройти государственную экспертизу, переделать смету контракта. Необходимо также учитывать, что каждый Заказчик будет готовить смету контракта и укрупнять единичные расценки по-своему, делая множество ошибок, увеличивая сроки подготовки конкурсной документации.

За рубежом закупочные процедуры предполагают публикацию контрактной ведомости с объемами работ без цен, а претенденты, фактически заново составляя сметные расчеты, проставляют в ней свою поэлементную стоимость, либо дают общую цену.

В зависимости от типа контракта и сложившейся практики, зарубежный аналог сметы контракта называется по-разному: ведомость расценок (Bill of quantities – BOQ, BQ), конкурсный график (Bid Schedule), график стоимости (Schedule of values – SOV), график ставок (Schedule of rates), график цены (Schedule of price), график оплат (Schedule of payments), разбивка цены (Cost breakdown), или постатейная разбивка оговоренной цены (Breakdown of lumpsum items).

Для контрактов Stipulated (lump) Sum подрядчик подает разбивку общей цены контракта по укрупненным комплексам или этапам после заключения контракта по специальной форме в виде графика. Для контрактов Unit price подрядчик подает свои расценки в соответствии с заданным составом работ, или составом и объемами работ в подготовленной Заказчиком ведомости или графике. Часто используются гибриды документов с общим названием, когда в форме требуется указать для одной части работ – стоимость за единицу, а для другой части работ или этапа (к примеру, перебазировка) – общую стоимость. Часто на тендер выставляется один документ в виде ведомости, а оплата производится по графику.

В табл. 2 представлены наименования форм-аналогов отечественной сметы контракта в соответствии с типами контрактов с фиксированной ценой в терминологии AIA, FAR и FIDIC.

Таблица 2.

Наименования форм-аналогов сметы контракта для контрактов с фиксированной ценой

№ п/п	Тип контракта	Наименование формы-аналога сметы контракта		
		AIA	FAR	FIDIC
1.	Unit Price (Цена за единицу)	Schedule of Values	Cost breakdown	Bill of Quantities, Schedule of prices, Schedule of rates
2.	Stipulated (lump) Sum (Оговоренная сумма)			

В США отсутствует стандарт разработки контрактной ведомости или графика, однако они оформляются в структуре и кодировке MasterFormat, предложенной институтом строительных спецификаций (Construction Specifications Institute – CSI), которая стандартизирует сметные расчеты и в целом напоминает структуру отечественной сметной документации. Сборники R.S. Means США также выполнены на базе MasterFormat CSI, что дает возможность работать всем участникам строительства в одной структуре. При этом на конкурс к разработанной ведомости расценок всегда прилагаются детальные пояснения того, что входит в каждую позицию, а иногда с пояснениями того, что в нее не входит. Это помогает подрядчикам ориентироваться при составлении цены предложения и снижает споры при последующих расчетах на стадии строительства. В Великобритании существует стандарт на разработку ведомости расценок «RICS new rules of measurement NRM 1», заменивший собой стандарт «RICS, The Building Employers' Confederation – SMM7», который издавался с 1922 года. Стоимость материалов часто выделяется отдельно для их оплаты за фактическую поставку на объект.

Расчеты и платежи. Все расчеты и оплата, не считая лимитированных затрат, согласно ст. 8.3 190-ФЗ [9] и п.28-30 ПП РФ № 87 [16] должны производиться по единичным расценкам на базе утвержденных сметных нормативов, сведения о которых включены в федеральный реестр сметных нормативов. И, несмотря на то, что согласно п.2.2 не действующего МДС 81-35.2004 [13] было четко указано: «Учитывая, что сметные нормативы разрабатываются на основе принципа усреднения с минимизацией расхода всех необходимых ресурсов, следует учитывать, что нормативы в сторону их уменьшения не корректируются», на практике же Заказчики и проверяющие органы выдавали замечания к несоответствию фактически израсходованных ресурсов подрядчиком при оплате по единичным расценкам из ЛСР, прошедших государственную экспертизу. Таким образом, проверяющие часто требовали исключения из расценок стоимости подъемных кранов и пр. ресурсов. Также подрядчик может получить претензию о необоснованном получении прибыли при значительной разнице между ценой ЛСР и ценой фактически закупленных материалов или оборудования даже при их полном соответствии проекту.

Из вышеизложенного можно сделать вывод, что в отечественной системе расчеты оплаты по единичным расценкам ассоциируют с расчетами фактически понесенных затрат подрядчиком.

За рубежом способ расчета оплаты аналогичны способом определения цены. Кроме поэтапного метода расчета, применяют также расчеты по графику оплаты и по фактически понесенным затратам подрядчика. Также бухгалтерская и налоговая системы в США и в других странах дают возможность использования метода процента готовности (Percentage of Completion Method – PCM) для контрактов с оговоренной суммой. Т.е. если цена заранее определена, то подрядчик имеет возможность получать оплату долями (процентами) от комплексов работ. Аналогичный способ мог производиться и у нас согласно СН 221-62.

Порядок и сроки оплаты товаров, работ, услуг Заказчик обязан прописать в проекте контракта в соответствии со ст. 711 и ст. 746 ГК РФ [10]. Можно выделить четыре варианта оплаты по контракту – с авансом, предварительную, поэтапную и единовременную. Аналогичные требования, однако без предварительной оплаты, прописаны в ст. 34 44-ФЗ [15]. В строительстве чаще используется вариант поэтапной оплаты с авансом.

Поэтапная оплата производится, как правило, ежемесячно, осуществляется на основании подписанных форм акта приемки выполненных работ КС-2 и справки о стоимости выполненных работ КС-3. В форме КС-2 указывается поэтапная стоимость в соответствии с ЛСР, прошедшими государственную экспертизу. Отечественный поэтапный способ расчета оплаты с формированием актов приемки выполненных работ КС-2 и КС-3 по ЛСР является очень трудоемким и сложным, предполагает обязательное участие специалиста-сметчика как со стороны исполнителя, так и специалиста со стороны проверяющего. На данный момент форма КС-2 должна заполняться в соответствии с разработанной Заказчиком сметой контракта.

За рубежом производится авансирование подрядчика (Advance Payment), все остальные платежи, при этом, называются платежами за прогресс (Progress Payments). Кроме периодических платежей за прогресс (Periodic Progress Payments) как аналога поэтапных платежей, и единовременного платежа (Single Payment), применяются также предварительные платежи (Provisional Payments). Согласно п.11.2 практического руководства CSI [4]: «Предварительные платежи – это заранее определенные части общей суммы контракта, привязанные к достижению идентифицируемых вех. Вехами могут быть проценты от общего количества в проекте, или они могут быть определенными частями всего проекта, которым было присвоено заранее определенное значение. Предварительные платежи являются одной из форм платежей за прогресс, но отличаются от периодических платежей за прогресс тем, что не зависят от временного интервала. Предварительные платежи часто используются при способе строительства – проектируй-строй».

В таблице 3 представлены способы расчета и варианты оплаты в зависимости от типа контракта в зарубежной практике.

Таким образом, несколько вариантов зарубежных аналогов сметы контракта с несколькими способами расчетов и платежей дают необходимую гибкость в выборе множества решений под различные варианты строительства и распределения рисков, что положительно влияет на бесперебойность финансирования подрядчика и на эффективность строительства в целом.

Статус платежей за прогресс. Отечественные платежи полностью повторяют поэтапный расчет исходя из сметы контракта, в соответствии с ЛСР, прошедшими государственную экспертизу. Поэтому Заказчики требуют привязку к формам КС-2 исполнительной документации, что довольно сложно реализовать в связи со значительными отставаниями ведения последней.

В то же время в США поэтапные (периодические) и предварительные платежи за прогресс имеют совершенно другой статус. Согласно § 9.6.6 A201-2017 типового контракта AIA [3]: «Сертификат об оплате, платеж за прогресс, частичное или полное использование, или использование объекта владельцем не означает приемку работ, не соответствующих контрактным документам».

Таблица 3.
Способы расчета и варианты оплаты в зависимости от типа контракта

№ п/п	Тип контракта	Способ расчета оплаты	Варианты платежей по контракту (Progress Payments)
1.	Unit Price (Цена за единицу)	Поэлементный (по единицам измерения – единичным расценкам)	С авансом (Advance Payment). Периодические (Periodic Progress Payments). Единовременный (Single Payment)
2.	Stipulated (lump) Sum (Оговоренная сумма)	По графику. По проценту готовности (Percentage Complete) от комплекса или этапа	С авансом (Advance Payment). Предварительные (Provisional Payments). Периодические (Periodic Progress Payments). Единовременный (Single Payment)
3.	Cost-Plus Fee (Затраты-плюс вознаграждение)	По фактически понесенным затратам подрядчика, плюс гарантированный процент или сумма вознаграждения	С авансом (Advance Payment). Периодические (Periodic Progress Payments). Единовременный (Single Payment)

Также в п.11.8 практического руководства CSI данную норму изложили шире [4]: «Условия договора обычно предусматривают, что платежи за прогресс не являются приемкой. Платежи за прогресс производятся в ответ на заявления и заверения подрядчика о том, что работа соответствует требованиям контрактной документации. Это означает, что сертификация оплаты Заказчиком не основана на исчерпывающих проверках. Таким образом, условия контракта предусматривают, что владелец может отказаться от работы и соответствующим образом скорректировать оплату в любое время до окончательной приемки».

Из вышеизложенного можно сделать вывод, что все предварительные и периодические платежи за прогресс являются, по сути, авансированием подрядчика, а потому могут уточняться каждый месяц до финальной оплаты (Final payment). Форма документа на оплату – свидетельство или сертификат (Certificate for payment), которая является аналогом справки КС-3, не имеет ни подписи подрядчика, ни поэлементных расчетов [14]. При этом все остальные документы, аналоги формы КС-2 являются внутренними и учитываются в течение строительства, вплоть до финальной оплаты. За рубежом именно финальная оплата с выдачей свидетельства (Final certificate) является той чертой, после которой невозможны ни взаимные претензии, ни изменения контрактных условий, в том числе цены.

Кроме того, согласно § 9.4.2 A201-2017 типового контракта AIA [3]: «...выдача сертификата на оплату не будет являться подтверждением того, что Заказчик провел исчерпывающие или непрерывные проверки на месте для проверки качества или количества выполненных работ...».

Также согласно п.52.232-32 FAR [2]: «Утверждение должностным лицом по контракту запроса на оплату, основанную на результатах, не является приемкой правительства и не освобождает подрядчика от выполнения обязательств по настоящему контракту». Данное условие оплаты, основанной на результатах (Performance-Based Payments) распространяется на контракты с фиксированной ценой. Аналогичные условия прописаны в типовых контрактах FIDIC.

Отечественная практика предполагает лишь гарантийное удержание на период эксплуатации от 3 до 5 лет. Удержание части оплаты (Withholding Payment) за рубежом, кроме всего прочего, является также страховкой рисков переплаты, которая лежит в основе расчетов, платежей, а также их характерного статуса. Так зарубежные коллеги просто учитывают возможные риски погрешностей в измерениях или ошибках в расчетах, которые неизбежно возникают с периодическими платежами.

Таким образом, подход авансирования подрядчика с помощью периодических платежей до финальной оплаты, значительно отличается от концепции поэтапной оплаты с жесткими поэлементными расчетами цены, сводя ее к приблизительной оценке Заказчиком стоимости выполненных работ.

Последствия подписания Заказчиком актов приемки выполненных работ. Право собственности за результат работ переходит к Заказчику только с подписанием итогового акта приемки законченного строительством объекта, как и риски случайной гибели или повреждения согласно ст. 705 и 741 ГК РФ [10]. Также вся подписываемая Заказчиком исполнительная документация, как результат проведенного строительного контроля, в процессе строительства подтверждает освидетельствование и также не означает приемку работ. Однако подписываемые ежемесячно формы КС-2 отражают именно приемку работ Заказчиком по качеству и по количеству. Также в отечественной правоприменительной практике нет однозначной позиции судов касательно права Заказчика предъявлять претензии подрядчику к качеству выполненных работ после подписания формы КС-2 [13]. Суды часто становятся на сторону подрядчика при подписании Заказчиком форм КС-2 даже без исполнительной документации, подтверждающей качество.

Поэтому часто недобросовестные подрядчики всеми силами стараются подписать документы об оплате с заведомо ложными данными по объемам и/или качеству работ. При этом они осознают, что ответственность за бюджет проекта лежит на Заказчике. Таким образом, подрядчики пытаются разделить

ответственность с Заказчиком за свои приписки и низкое качество выполненных работ. При этом исполнительная документация предоставляется намного позже, исходя из подписанных КС-2, а не по фактическим выполненным работам. В такой ситуации к Заказчику применяются меры административного или даже уголовного наказания за неправомерные действия подрядчиков.

В то же время в США и европейском союзе модель взаимоотношений Заказчика с подрядчиком совершенно иная. Заказчик защищен и имеет значительно больше рычагов воздействия, в том числе после подписания им документов об оплате. К примеру, согласно § 12.2.1 A201-2017 типового контракта AIA [3]: «Подрядчик обязан незамедлительно исправить работы, отклоненные Заказчиком или не соответствующие требованиям контрактной документации, обнаруженные до существенного завершения и независимо от того, были ли они изготовлены, установлены или завершены. Расходы на исправление таких отклоненных работ, включая дополнительные испытания и проверки, расходы на вскрытие и замену, а также компенсацию услуг Заказчика и расходов, связанных с этим, производятся за счет подрядчика». Плюс к этому, платежи за прогресс не налагают на Заказчика ответственность по приемке работ по объемам и качеству. Аналогичные условия прописаны в типовых контрактах FIDIC.

В дополнение, в США с 1863 года принят Закон о ложных исках (False Claims Act – FCA, или «Закон Линкольна»), который начал действовать в полную силу с поправками от 1986 года. Это основной инструмент федерального правительства в борьбе с мошенничеством лиц и компаний. Закон устанавливает ответственность, когда какое-либо физическое или юридическое лицо неправомерно получает от федерального правительства платежи или уклоняется от них. Закон предусматривает высокие штрафы, а также компенсацию причиненного государству ущерба отдельно за каждое нарушение.

ВЫВОДЫ

Несмотря на внушительные попытки изменений в системе ценообразования в части перехода на ресурсно-индексный метод, а также цифровизации строительства все еще остается множество нерешенных проблем, в том числе смежных, которым также необходимо уделять внимание.

Риск-ориентированный подход в строительстве в условиях рыночной экономики показал свою эффективность в вопросах планирования лимитов финансирования. Внедрение концепции точности параметрических и сметных расчетов позволит учесть соответствующие запасы средств не только на непредвиденные затраты и работы на стадии строительства, но и на начальной стадии проектирования при приблизительной оценке объемов инвестиций.

Принятие компенсации фактически понесенных затрат одним из способов определения цены наряду со сметным способом по единичным расценкам согласно ст. 709 ГК РФ [10] и ст. 22 44-ФЗ [15] позволит применять разные типы контрактов в соответствии со справедливым распределением рисков. В свою очередь, применение контрактов с разными способами определения цены, а также их вариаций с несколькими аналогами сметы контракта и способов расчетов позволит начать строительство без полного комплекта ПД, а также сократит сроки оплаты подрядчику за выполненные работы.

Принятие концепции авансирования подрядчика промежуточными или поэтапными платежами до финальной приемки объекта позволит отказаться от жесткой поэтапной приемки в пользу приблизительной оценки с удержанием на компенсацию рисков погрешности измерений или ошибок переплаты. Также это открывает возможности расчетов с подрядчиком по проценту готовности или оплаты по графику, значительно сокращая сроки на проверку документации.

Зарубежные концепции, принципы и отдельные элементы ценообразования можно позаимствовать, многократно увеличив эффективность отечественного строительства, гармонизировав системы проектирования, контрактации, закупок и расчетов. Однако все это будет работать только при условии принятия аналогичного «закона Линкольна» для защиты государственного Заказчика от неправомерных действий подрядчика.

ПЕРСПЕКТИВЫ ДАЛЬНЕЙШИХ ИССЛЕДОВАНИЙ

Дальнейшие исследования будут направлены на изучение зарубежной контрактной документации и стандартов разработки аналогов отечественной сметы контракта.

ЛИТЕРАТУРА

1. AACE International Recommended Practice No. 18R-97 Cost estimate classification system – as applied in engineering, procurement, and construction for the process industries. TCM Framework: 7.3 – Cost Estimating and Budgeting – [Электронный ресурс]. – Режим доступа: https://web.aacei.org/docs/default-source/toc/toc_18r-97.pdf?sfvrsn=4.

2. An Official Website Of The United States Government. Federal Acquisition Regulation – [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://www.gsa.gov/policy-regulations/regulations/federal-acquisition-regulation-far>.
3. A201-2017 General Conditions of the Contract for Construction. AIA Contract documents – [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://www.aiacontracts.org/contract-documents/25131-general-conditions-of-the-contract-for-construction>.
4. John Wiley & Sons, Inc. Construction Contract Administration Practice Guide., The Construction Specifications Institute. Hoboken, New Jersey, 2011. – 306 p.
5. Mubarak, I. How to estimate with RSMMeans data: Basic Skills for Building Construction. Fourth ed./ I. Mubarak – Published by John Wiley & Sons, Inc., Hoboken, New Jersey – 2012 – 416 p.
6. RSMMeans Building Construction Cost Data 2014. 72nd Edition. By R.S. Means Company – 2014. – 946 p.
7. Ахматов, Х.А. Сравнительный анализ зарубежной практики обоснования начальной максимальной цены контракта в системе размещения государственного заказа / Х.А. Ахматов, О.А. Коновалов [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://www.elibrary.ru/item.asp?id=44499264>.
8. Бюллетень Счетной палаты РФ «Незавершенное строительство» № 11 (276) 2020 – [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://ach.gov.ru/statements/byulleten-schetnoy-palaty-11-276-2020-g>.
9. Градостроительный кодекс Российской Федерации от 29.12.2004 № 190-ФЗ – [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://docs.cntd.ru/document/901919338>.
10. Гражданский кодекс Российской Федерации – [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://base.garant.ru/10164072/>.
11. Коршунов, А.Н. Проблемы рассмотрения споров по договорам строительного подряда в арбитражном суде [Текст] / А.Н. Коршунов, О.В. Полякова // Вестник Екатеринбургского института – 2016. - №2(34) – (<https://elibrary.ru/item.asp?id=27215360>).
12. Матвеев, М.Ю. Аналитическое сравнение отечественных и зарубежных нормативов в строительстве [Текст] / М.Ю. Матвеев, А.А. Солин // Сборник докладов и материалов 2-й Международной научно-практической конференции. Институт непрерывного образования, Московская государственная академия коммунального хозяйства и строительства, Центральный научно-исследовательский институт экономики и управления в строительстве. – Москва, 2012 – [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://www.elibrary.ru/item.asp?id=23112717>.
13. Методика определения стоимости строительной продукции на территории Российской Федерации, (МДС 81-35.2004) (Госстрой России) – Москва, 2004 – [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://docs.cntd.ru/document/1200035529>.
14. Никитин, В.В. Приемка работ в строительном подряде. Формы КС-2, КС-3 и зарубежные рекомендательные проформы инженерных контрактов [Текст] / В.В. Никитин – [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://www.elibrary.ru/item.asp?id=43800814>.
15. О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд. Федеральный закон от 05.04.2013 № 44-ФЗ (с изменениями на 24 февраля 2021 года) – [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://docs.cntd.ru/document/499011838>.
16. Постановление Правительства РФ от 16.02.2008 № 87 «О составе разделов проектной документации и требованиях к их содержанию» - [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://docs.cntd.ru/document/902087949>.
17. Приказ Минстроя России от 05.07.2018 № 398/пр «Об утверждении Типового государственного (муниципального) контракта на строительство (реконструкцию) объекта капитального строительства и информационной карты указанного типового контракта» - [Электронный ресурс] – Режим доступа: <https://docs.cntd.ru/document/542629177>.
18. Приказ Минстроя России от 23.12.2019 № 841/пр «Об утверждении Порядка определения начальной (максимальной) цены контракта, цены контракта, заключаемого с единственным поставщиком (подрядчиком, исполнителем), начальной цены единицы товара, работы, услуги при осуществлении закупок в сфере градостроительной деятельности (за исключением территориального планирования) и Методики составления сметы контракта, предметом которого являются строительство, реконструкция объектов капитального строительства» - [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://docs.cntd.ru/document/564162530>.
19. Солин, А.А. Экономические видовые формы контрактных стратегий [Текст] / А.А. Солин// Сборник докладов и материалов 2-й Международной научно-практической конференции. Институт непрерывного образования, Московская государственная академия коммунального хозяйства и

строительства, Центральный научно-исследовательский институт экономики и управления в строительстве – Москва, 2012. – [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://www.elibrary.ru/item.asp?id=23112765>.

20. Солин, А.А. Контракты на строительные проекты, используемые за рубежом. Строительство [Текст] // Экономика и управление – 2014. - №4(16) – С. 44 – [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://cniieus.ru/wp-content/uploads/2019/03/J_2_2014.pdf.

21. Солин А.А. Контракты на строительные проекты, используемые за рубежом. Часть 2. Строительство [Текст] /А.А. Солин // Экономика и управление - № 1(18). – 2015.- С. 24 – [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://cniieus.ru/wp-content/uploads/2019/03/J_2_2015.pdf.

22. Цопа, Н.В. Основные критерии выбора подрядных организаций в строительстве [Текст] / Н.В. Цопа, М.А. Забудько // Международный студенческий строительный форум «Инновационное развитие строительства и архитектуры: взгляд в будущее», 18-20 ноября 2020 года: сб. науч. Тр. – Симферополь, 2020 г. – С. 91-94

23. Цопа, Н.В. Организационно-экономические особенности оценки строительных проектов с учетом стадий жизненного цикла [Текст] / Н.В. Цопа, М.И. Стречкис // Экономика строительства и природопользования. – 2019. - № 1 (70). – С. 33-39.

24. Цопа, Н.В. О необходимости применения риск-ориентированных методов для обеспечения устойчивости инвестиционно-строительного проекта [Текст] // Строительство и техногенная безопасность. – 2017. - №7 (59). – С. 25-35.

25. Tsopa, N. Formation the construction cost for residential buildings at the design stages / N. Tsopa, S. Sheina // Advances in Intelligent and Soft Computing – 2019. – Т. 983 – С. 224-235

IMPROVING THE PRICING SYSTEM FOR BUDGET FINANCING OF CONSTRUCTION ON THE EXAMPLE OF FOREIGN APPROACHES

Tsopa N.V., Karpushkin A.S., Khalilov A.E.

V.I. Vernadsky Crimean Federal University, Simferopol, Crimea

Annotation. With the advent of market relations, construction participants have been working for several decades in constantly changing legal conditions and one of the most significant influences on the construction system was the introduction of Western competition principles with the adoption of federal law № 44. However, most of the tools and mechanisms for ensuring construction, such as design, pricing, contracting and settlements with the contractor, have remained the same, based mostly on the planned principles of the economy, which are not designed for normal operation in a competitive environment. The article makes a comparative analysis of domestic and foreign pricing systems, highlights the fundamental differences and characteristic features of the systems under consideration, gives recommendations for improving the domestic pricing system through the harmonization of design, procurement, contracting and settlement systems.

Keywords: pricing, estimate, unit price, cost reimbursement, risks, contract, calculations, withholding, progress payments.