

УДК 336.531.2

**СТАНОВЛЕНИЕ, СОСТОЯНИЕ И ПЕРСПЕКТИВЫ РАЗВИТИЯ  
СМЕТНОГО НОРМИРОВАНИЯ ПРИ СТРОИТЕЛЬСТВЕ СКВАЖИН  
В РФ**

**FORMATION, PATTERN AND FURTHER DEVELOPMENT PROSPECTS  
OF COSTING STANDARD PLANNING AT BOREHOLES  
CONSTRUCTION IN THE RUSSIAN FEDERATION**

*САВУШКИН М.В., канд. экон. наук, доцент, зав. кафедрой экономики  
Университета управления «ТИСБИ»*  
**E-mail: [msavushkin@tisbi.ru](mailto:msavushkin@tisbi.ru)**

*КОМЛЕВ Н.В., аспирант заочной формы обучения Университета  
управления «ТИСБИ»*  
**Тел.: 8(960)087-74-40**

*SAVUSHKIN M.V., Candidate of Economic sciences, Head of Economics Chair  
of economy, the University of Management «TISBI»*  
**E-mail: [msavushkin@tisbi.ru](mailto:msavushkin@tisbi.ru)**

*KOMLEV N.V., post-graduate student of correspondence mode of study, the  
University of Management «TISBI»*  
**Phone: 8(960)087-74-40**

**Аннотация**

В 90-е годы в России произошел переход от командно-административной системы хозяйствования к рыночной экономической формации, в результате чего изменились назначение и механизм осуществления сметного планирования. Методические основы плановых процедур определения предстоящих инвестиционных затрат были разрушены. В процессе перехода к рыночным условиям из инвестиционной деятельности исключались устаревшие административные сметные и производственные нормы на строительные процессы, пересматривались государственные сборники норм и расценок и разрабатывались новые сборники и методики определения стоимости строительства. В данной работе приведены основные различия между механизмами сметного планирования СССР и современной России, рассмотрен процесс становления сметного нормирования, произведена оценка текущего состояния и перспектив дальнейшего развития сметного нормирования в РФ.

**Abstract**

In the 90s th years in Russia there was a transition from is command-management system managing to a market economic formation took place therefore appointment and mechanism of realization of budget planning has changed. Methodical bases of planned procedures of definition of forthcoming investment expenses have been destroyed. In the course of transition to market conditions out-of-date administrative budget and industrial norms were excluded from investment activity on building processes, the state collections of norms and quotations were reconsidered and new collections and techniques of definition of cost of building were developed. In the given work the basic distinctions between mechanisms of budget planning of the USSR and modern Russia are resulted presented, process of formation of budget rationing is considered, the estimation of a current condition and prospects of the further development of budget rationing in the Russian Federation is made.

**Ключевые слова:** *командно-административная система, рыночная экономическая формация, инвестиционная деятельность, сметное планирование, сметное нормирование, норма, расценка.*

**Keywords:** *command-management system, market economic formation, investment activity, budget planning, budget rationing, norm, quotation.*

Распад СССР и переход от командно-административной системы хозяйствования к рыночной явились причиной изменения основ и назначения сметного планирования.

Цена на строительную продукцию в условиях советской централизованной плановой системы определялась на основе смет, рассчитанных заказчиками и подрядчиками, которые и являлись основанием для установления конечной стоимости. В рыночных условиях взаимоотношения между субъектами строительства сводятся к установлению договорной цены выполняемых работ. То есть смета из ценообразующего документа превращается в инструмент ориентирования при установлении цены на строительную продукцию и необходима для рационального планирования, анализа затрат и для проведения промежуточных денежных расчетов между заказчиками и подрядчиками по отдельным этапам работ.

Нами выявлено, что смена экономической формации привела к естественному отмиранию важнейших элементов старой системы нормирования и ценообразования в строительстве. Происходит разрушение методических основ плановых процедур определения предстоящих инвестиционных затрат. Переход к рыночным условиям сопровождается исключением из инвестиционной деятельности старых административных сметных и производственных норм на строительные процессы. Это происходит под влиянием научно-технического прогресса, широкого применения новейших технологий, материалов, оборудования, а также внедрения зарубежной практики. Изменяются современные требования к

качеству, срокам строительства и окупаемости капитальных вложений. Основные принципы рыночного механизма планирования (учет рыночной конъюнктуры, проведение постоянного мониторинга рыночных цен, расчет инвестиционной привлекательности объекта строительства и т.д.) расходятся с постулатами социалистической системы хозяйствования. В СССР если подрядчик получал по смете суммы больше ожидаемого, то он всю сверхплановую прибыль перечислял государству. Если подрядчик наоборот недополучал по смете и нес убытки - он не разорялся, государство, как правило, перечисляло подрядчику недостающие средства в порядке так называемого «пополнения оборотных средств». Национализированы были все субъекты инвестиционного процесса: заказчики, подрядчики, субподрядчики, проектные организации, поставщики. Государство полностью взяло на себя функции финансирования строительства и регулирования всего инвестиционного процесса в стране. При расчете сметы строительства действовал принцип «усреднения», который предполагал, что если подрядчик на каком-то объекте потеряет в оплате стоимости произведенных строительных работ, то на другом найдет. Также если заказчик на определенном объекте строительства переплатит подрядчику больше фактических затрат, то за счет принципа «усреднения» другой заказчик недоплатит. А поскольку все участники инвестиционной деятельности являются государственными, это не существенно влияло на их показатели финансово-хозяйственной деятельности, так как государство самостоятельно распределяло ресурсы и прибыль предприятий в рамках микроэкономической политики страны.

В период смены экономической формации большая часть унитарных предприятий была приватизирована, новые создавались как частные компании с иной формой собственности – акционерные общества, общества с ограниченной ответственностью, товарищества и т.д. Частные собственники могут рассчитывать только на себя, и ни о каком принципе усреднения даже речи быть не может. В результате доля государства в инвестиционном процессе существенно сократилась, что не могло не отразиться на общих принципах планирования затрат между предприятиями. В этих обстоятельствах возникла необходимость разработки новых теоретических концепций сметного нормирования либо уточнения существовавших ранее.

Нами определено, что теоретические основы сметного нормирования как системы технических, организационных и экономических методов определения затрат времени, трудовых и материально-технических ресурсов на производство строительно-монтажных работ формировались в России на протяжении нескольких этапов. Основопологающей датой формирования государственной нормативной базы в строительстве следует считать 1955 г., когда Строительные нормы и правила (СНиП) были дополнены частью IV СНиП. Также в это время появились сборники единых районных единичных расценок на строительные работы (ЕРЕР), составленные из:

1) элементных сметных нормы (ЭСН) на строительные работы и конструкции, представленные в СНиП IV;

2) нововведенных среднерайонных сметных цен на эксплуатацию строительных машин, на перевозку грузов и на строительные материалы и конструкции.

Далее на основе ЭСН и ЕРЕР стали разрабатываться укрупненные сметные нормативы: укрупненные сметные нормы УСН и расценки УР, прейскуранты на отдельные комплексы строительных работ.

В СССР сложилась иерархическая система нормирования, состоящая из следующих элементов:

1) производственные нормы и расценки, предназначенные для подрядных организаций с целью планирования, учета и контроля над использованием строительных ресурсов на объектах строительства;

2) элементно-сметные нормы и единичные расценки;

3) укрупненные сметные нормы и расценки;

4) сводные показатели стоимости и потребности в ресурсах, которые были представлены укрупненными показателями стоимости строительства (УПСС) или, например, нормами расхода ресурсов на 1 млн. руб. сметной стоимости для объектов отраслевого строительства.

Следующим знаковым событием в области сметного нормирования явилось издание в 1984 г. сборника «Сметных норм и правил» СНиП IV-84, который объединил все существовавшие ранее отдельно друг от друга сметные нормативы, а именно: элементные сметные нормы на строительные конструкции и работы (ЭСН-84), единые районные единичные расценки на строительные работы (ЕРЕР-84), укрупненные сметные нормы, сметные показатели по видам строительных работ ПВР, сметные цены на ресурсы и др. Сметная нормативная база в составе СНиП IV-84 стала «венцом» деятельности многочисленных советских отраслевых институтов, проектно-сметных бюро, нормативных станций, которые в единой форме осуществляли сбор и обработку информации для нормирования ресурсов, разрабатывали все виды строительных норм, нормативов и цен в короткие сроки и согласованно на основе директивных указаний государственных органов СССР. Разработанные в период командно-административной системы сборники включали десятки тысяч нормативных показателей, являвшихся на тот момент актуальной базой для расчета смет на любую строительную продукцию в стране на тот момент. Система сметного нормирования, созданная в Советском Союзе, являлась уникальной также и в отношении учета особенностей отечественной производства, хозяйствования и народного менталитета. Она могла быть создана только в условиях централизованной плановой экономики и никак иначе, став своеобразным наследством для молодой, развивающейся «рыночной» России.

Период либерализации экономики 90-х годов повлиял на систему планирования в стране, изменились принципы осуществления инвестиционной деятельности. При заключении подрядных договоров сметная документация стала необязательной, обязательны лишь протокол

соглашения о договорной цене. Однако заказчик имеет право затребовать сметную документацию в любой форме и с любой степенью детализации. К тому же организации заказчика и подрядчика строительства для эффективных взаиморасчетов должны руководствоваться единообразным подходом к определению сметной стоимости. Вследствие этого необходимость установления договорной цены строительной продукции при помощи составления смет сохранилась, но приобрела другое функциональное значение. Стоит отметить, что в начальной фазе смены экономической формации возникали мнения, что при рыночных отношениях сметы вообще будут не нужны, а стоимость строительства зданий и сооружений будет определять соотношение спроса и предложения. Но реалии определения договорной цены в условиях рынка поставили точку в спорах о необходимости использования сметного планирования, так как на многих объектах, где стоимость строительства определялась произвольным «рыночным способом», впоследствии возникали разногласия между заказчиками и подрядчиками, и строительство зачастую не было закончено. А на объектах, где осуществлялось планомерное сметное калькулирование, строительство доводилось до конца. Для сравнения: в развитых западных экономиках (США, Великобритания), несмотря на то, что рыночные отношения действуют уже несколько сотен лет, смета является единственным и основополагающим способом определения договорной цены. Рыночная стоимость объекта становится необходимой только по окончании строительства и сдачи объекта в эксплуатацию, причем она может быть как выше, так и ниже стоимости по сметам.

Определившись с тем, что смета является необходимым и важным инструментом расчета, встал вопрос, какую концепцию планирования использовать в новых условиях. Многие важнейшие элементы административной системы нормирования оказались нежизнеспособными. Например, не востребованной оказалась часть производственных норм ЕНиР-87 («Единые нормы и расценки на строительные, монтажные и ремонтно-строительные работы») из-за того, что в них отсутствовали показатели расхода новых строительных материалов и оборудования, а наряды разрядной сетки рабочих уже устарели и не соответствовали новой системе оплаты труда. В связи с тем, что государственными органами перестали контролироваться планирование и ценообразование, исчезли из обращения нормы расхода ресурсов на 1 млн. руб. сметной стоимости для объектов отраслевого строительства и нормы расхода ресурсов на 1 млн. руб. балансовой стоимости основных фондов для объектов реконструкции и капитального ремонта.

В начале 90-х годов Госстроем России был издан «Свод правил по определению стоимости строительства в составе предпроектной и проектно-сметной документации» (СП 81-01-94). В этом методическом документе были описаны новые подходы к ценообразованию и порядок определения стоимости строительства. В дальнейшем они были конкретизированы в «Методических указаниях по определению стоимости строительной

продукции на территории Российской Федерации» (МДС 81-1.99), которые были переизданы в 2004 г. под названием «Методика определения стоимости строительной продукции на территории Российской Федерации (МДС 81-35.2004). Методика включала в себя общие положения по текущему ценообразованию и нормированию, порядок разработки сметной документации и другие полезные для сметчика данные.

Госстрой России совместно с рядом региональных центров, проектных и научных организаций в соответствии с Программой формирования новой сметно-нормативной базы разработали новый сборник государственных элементных сметных норм (ГЭСН-2001) и федеральные единичные расценки (ФЕР-2001) на строительномонтажные и пусконаладочные работы. Также на базе ГЭСН-2001 были разработаны территориальные единичные расценки (ТЕР-2001) для работы по регионам.

Дальнейшее реформирование в области сметного нормирования ценообразования и инвестиционного процесса проводилось в области редактирования сборника ГЭСН. Федеральный центр ценообразования в строительстве и промышленности строительных материалов Министерства регионального развития РФ, взявший с 2004 г. на себя функции расформированного Госстроя РФ, письмом от 3 октября 2008 г. № 871-7650/ФЦ разъясняет, что сборники ГЭСН-2001, ФЕР-2001, ФССЦ-2001 и ФСЗМ-2001 в редакции 2000-2007 гг. утратили силу с начала 2008 г., т.к. были изданы в новой уточненной редакции. В новой редакции этих документов (более 200 самостоятельных официальных печатных изданий) учтены более 70 тысяч изменений, внесенных Госстроем РФ в старую редакцию государственной сметно-нормативной базы. Практически каждая строка сборников ГЭСН-2001 и ФЕР-2001 содержала изменения и дополнения.

Следующим шагом была публикация Приказа Министерства регионального развития РФ от 17 ноября 2008 г. № 253 «Об утверждении государственных сметных нормативов на строительные и специальные строительные работы в сфере градостроительной деятельности» (с изм. от 27 февраля, 3 августа, 23 ноября 2010 г.; 13 июля, 8 ноября, 29 декабря 2011 г.), который в соответствии с **Постановлением** Правительства Российской Федерации от 26 января 2005 г. № 40 «Об утверждении Положения о Министерстве регионального развития Российской Федерации и о внесении изменений в некоторые акты Правительства Российской Федерации» (Собрание законодательства Российской Федерации. - 2005. - № 5, ст. 390; № 12, ст. 1042; № 13, ст. 1169; 2006. - № 6, ст. 712; № 18, ст. 2002; 2007. - № 45, ст. 5488; 2008. - № 22, ст.ст. 2582, 2583; № 24, ст.ст. 2867, 2868; № 42, ст. 4825), а также с **Приказом** министра регионального развития Российской Федерации от 11 апреля 2008 г. № 44 «Об утверждении Порядка разработки и утверждения нормативов в области сметного нормирования и ценообразования в сфере градостроительной деятельности» (зарегистрирован Министерством юстиции Российской Федерации 12.05.2008 г., регистрационный № 11661) приказывал утвердить в новой редакции

государственные сметные нормативы, государственные элементные сметные нормы и федеральные единичные расценки на строительные и специальные строительные работы. Согласно Приказу № 253 органам исполнительной власти субъектов Российской Федерации было рекомендовано в срок до 1 июля 2009 г. привести территориальные единичные расценки в соответствие с утвержденными государственными сметными нормативами, а федеральному государственному учреждению «Федеральный центр ценообразования в строительстве и промышленности строительных материалов» организовать методическое обеспечение для реализации планируемого мероприятия. Также с 2009 г. данное федеральное учреждение начало осуществлять проверку достоверности содержимого сметных программных комплексов официальной редакции государственных сметных нормативов. В стране существует около четырех десятков программных комплексов, использующих неунифицированную сметно-нормативную базу, которая часто не соответствует последним редакциям нормативных сборников, утвержденных органами исполнительной власти РФ. Поэтому в целях осуществления контроля был создан программный комплекс «Госстрой-Смета», которым были оснащены все государственные контрольно-финансовые и экспертные органы. Его основные функции заключаются в ограничении распространения сметной программной продукции контрафактного содержания и в обеспечении заказчиков и подрядчиков единым программным продуктом для корректного определения сметной стоимости во всех регионах страны.

Федеральный центр ценообразования в строительстве и промышленности строительных материалов в целях модернизации системы управления затратами в сфере строительства продвигает концептуально новый комплекс взаимосвязанных нормативно-методических и информационно-справочных документов, позволяющих определять стоимость строительства на трех основных стадиях инвестиционного процесса:

- 1) стадия бюджетного планирования, на которой принимается решение о целесообразности строительства того или иного объекта и ориентировочно оценивается объем финансирования строительных затрат;
- 2) стадия проектирования, где определяются объемно-планировочные и конструктивные параметры объекта и основные потребительские свойства входящих в его состав помещений;
- 3) стадия осуществления строительства и расчетов за выполненные работы.

На наш взгляд, особенностью новой концепции станет то, что определенные на стадии бюджетного планирования расчетные показатели затрат станут предельными, то есть по объекту строительства будет определяться лимит финансирования из бюджета. При проведении тендера (аукциона) подрядчику указывается определенный лимит денежных средств на строительство, который может выделить заказчик. Подрядная организация, оперируя укрупненными стоимостными показателями по всем

типовым конструктивным решениям строительства объекта (на основе государственных элементных сметных норм разрабатывается и дорабатывается около 30-ти сборников укрупненных стоимостных показателей, описывающих затраты на типовые конструктивные решения и отдельные комплексные виды работ), предлагает свою стоимость выполнения работ и либо проходит конкурс, заключая государственный контракт с бюджетной организацией, либо отказывается от предлагаемых услуг. Новая система ценообразования будет качественно отличаться от ныне действующей, которая описывает затраты только в процессе осуществления строительства.

В результате исследования нами выявлено, что введение новой трехстадийной системы даст возможность заказчику прогнозировать затраты задолго до начала строительства объекта, позволит заранее рассчитать экономическую целесообразность проектных решений, снизит затраты бюджетных средств на всех уровнях финансирования, увеличит «прозрачность» сметной стоимости. Подрядчик со своей стороны, используя укрупненные расценки, сможет еще на предпроектной стадии варьировать стоимость строительной продукции в зависимости от установленного лимита затрат.

Тем не менее, несмотря на прогресс в области координации этапов инвестиционной деятельности на общероссийском уровне, существует ряд причин, препятствующих развитию сметного нормирования на территории Российской Федерации.

#### **Литература:**

1. Степанов И.С. Экономика строительства. - 3-е изд. - М.: ЮРАЙТ, 2007. - 620 с.
2. Барановская Н.И., Котов А.А. Основы сметного дела в строительстве. - М.: ООО «КЦЦС», 2005. - 477 с.
3. Новая рыночная система нормирования ресурсов в строительстве. Электронный ресурс: <http://cmet4uk.ru/publ/4-1-0-8> (дата обращения: 25.02.2012).
4. Архипов В.А. На пути повышения эффективности капитальных вложений // Строительная газета. - 2008. - № 52.
5. МДС 81-35.2004. Методика определения стоимости строительной продукции на территории Российской Федерации. Управление ценообразования и сметного нормирования Госстроя России / Рук. авт. колл: В.А.Степанов, Е.Е. Ермолаев, И.Ю. Носенко. - М.: Госстрой России, 2004.
6. МДС 81-1.99. Методические указания по определению стоимости строительной продукции на территории Российской Федерации // Управление ценообразования и сметного нормирования в строительстве и жилищно-коммунальном хозяйстве и Межрегиональным центром по ценообразованию в строительстве и

- промышленности строительных материалов (МЦЦС) Госстроя России // Рук. авт. колл.: В.А. Степанов, Л.Н. Крылов. - М.: Госстрой России, 2004.
7. ГЭСНр 81-04-65-2001. Государственные элементно-сметные нормы на ремонтно-строительные работы // Межрегиональный центр по ценообразованию в строительстве и промышленности строительных материалов (МЦЦС) Госстроя России // Рук. авт. колл.: Л.Н. Крылов, И.И. Дмитренко. – М.: Госстрой России, 1999.
  8. СНиП 3.01.01-85. Строительные нормы и правила / Центральный научно-исследовательский и проектно-экспериментальный институт организации, механизации и технической помощи строительству Госстроя СССР. – М.: Госстрой СССР, 1986.

### References:

1. Stepanov I.S. Building Economy. - 3d edition. - М.: U-write, 2007. - 620 p.
2. Baranovskaja N.I., Kotov A.A. Bases of budget business in building. - М.: Open Company «ССРВ», 2005. - 477 p.
3. New market system of regulation of resources in building. An electronic resource: <<http://cmet4uk.ru/publ/4-1-0-8>> (circulation date: 2/25/2012).
4. Arhipov V.A. On a way of increase of efficiency of capital investments // The Building newspaper. - 2008. - № 52.
5. МДС 81-35.2004. A technique of cost determination of building goods in territory of the Russian Federation. Management of pricing and budget regulation of Gosstroy of Russia // Authors V.A. Stepanov, E.E. Ermolaev, I.Ju. Nosenko. - М.: Gosstroy of Russia, 2004.
6. МДС 81-1.99. Methodical instructions on cost determination of building goods in territory of the Russian Federation // Management of pricing and budget regulation in building and housing and communal services and the Inter-regional centre on pricing in building and the industry of building materials (ICPB) Gosstroy of Russia // Authors: V.A. Stepanov, L.N. Krylov. – М.: Gosstroy of Russia, 2004.
7. SEBRq 81-04-65-2001. The state elementno-budget rates on it is repair-civil work//the Inter-regional centre on pricing in building and the industry of building materials (ICPB) Gosstroy of Russia // Authors: L.N. Krylov, I.I. Dmitrenko. – М.: Gosstroy of Russia, 1999.
8. BR&R 3.01.01-85. Building rates and rules / The central research and design-experimental institute of the organisation, mechanisation and the technical help to building of Gosstroy of the USSR. - М.: Gosstroy of the USSR, 1986.