

СТОИМОСТНОЕ МОДЕЛИРОВАНИЕ-9.

СТОИМОСТНЫЕ МОДЕЛИ РЕАЛИЗАЦИИ ГОСУДАРСТВЕННЫХ ИСП!

Как мы уже неоднократно говорили, практика внедрения системы управления проектами в государственных структурах не только изначально была не соответствующей управленческой логике. Но и получила соответствующее отрицательное подтверждение на практике. По [данным Счетной Палаты России](#), на конец 2019 года на учете находится порядка 70 тысяч незавершенных строительных проектов всех уровней власти, что очевидно демонстрирует несостоятельность проектного управления в госсекторе, как самостоятельной управленческой парадигмы. Даже самые неудачливые коммерческие проекты так или иначе, находят своё завершение в том или ином формате.

Основная причина такого плачевного результата – это необоснованное восприятие инвестиционной деятельности (а управление проектами – это и есть решение инвестиционных задач) как ключевой функции государства. Очевидно абсолютное непонимание в государственных структурах разницы между государственными закупками и инвестиционной деятельностью, о чем мы также говорили (см. статью [Нужны ли Проектные Офисы в госструктурах?](#)). Как было отмечено, Государство не является инвестором в классическом понимании инвестиций, а проекты являются исключительно инвестиционными предприятиями в классических оценках доходности и возвратности. Инвестиционная деятельность государства с точки зрения теории инвестиций (**ИНВЕСТИЦИОННАЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ – предпринимательская деятельность, направленная на получения дополнительной или новой ценности активов их владельца (прибыль, стоимость, надежность, конкурентоспособность, инновационность и т.п. аспекты увеличения ценности), осуществляемая путем привлечения свободного рыночного капитала на свой страх и риск**), противоречит трём базовым требованиям:

1. **Использование свободных и/или обеспеченных активами заёмных денежных средств.** Это одно из ключевых условий инвестиционной деятельности, предполагающих, что инвестор не ухудшает финансово-хозяйственную деятельность существующих бизнес-процессов, не обедняет их финансовые резервы и не вымывает финансовый оборотный капитал. Если у государства появились свободные денежные средства, то вопрос – каким образом вы составляете бюджет, что посредством налогов обираете свой бизнес и население? При этом мы понимаем, что никаких временно свободных собственных средств у государства быть не может даже теоретически, т.к. бюджет – это средства населения.
2. **Цель инвестиционной деятельности – обогащение**, а не вложения ради вложений. Если государство начинает заниматься поиском источников обогащения посредством инвестиций бюджетных средств, то оно сразу становится неравноценным монопольным участником по отношению к прочему бизнесу и частным инвесторам. Государство установит такие правила игры, по которым только его инвестиции будут доходными и только товар его предприятий будут покупать потребители, что, в принципе, противоречит целям экономического развития. Задача государства – создание и обеспечение условий инвестиционной привлекательности страны, а не участие наравне с прочими в инвестиционном бизнесе. Так же у государства нет инвестиционной задачи – повышение стоимости, ценности и рыночной привлекательности в будущем своего имущества и активов. **Привлекательным у государства может быть только синергетический эффект национальной инфраструктуры, созданной посредством закупок.**
3. **Деятельность на свой страх и риск.** Поскольку инвестиционная деятельность всегда имеет рисковую компоненту, то есть предполагает высокую вероятность нежелательного или отрицательного результата, то такая деятельность не должна становиться государственной функцией по-умолчанию. У государства нет права рисковать средствами граждан и запускать их на «игры с рулеткой». Более того, использование не своих средств государственными чиновниками всегда провоцирует желание разместить средства в активах, не дающих реальный прирост, а удовлетворяющий личные амбиции того или иного чиновника на коротком участке его государственной карьеры **без какой-то ответственности за результат проекта в целом.** Дальнейший успех долгосрочных проектов после повышения или перемещения, их никогда не волнует, что противоречит сути проектного управления.

С другой стороны, сегодня при участии Правительства РФ создано много различных Программ поддержки инновационных проектов и аналогичных Институтов Развития, которые призваны содействовать решению задач развития промышленности, но, при этом, одним из важнейших условий

оценки эффективности использования бюджетных средств, остается коммерческая эффективность инвестиционно-строительных проектов. А это предполагает и качественное обоснование инвестиций, и более рациональное использование вложенных ресурсов, направленных на получение наибольшего экономического и социального результатов. В данном случае, государство финансирует, по сути, венчурные проекты, которые не стали кредитовать банки и иные кредитные организации, а значит, заведомо использует бюджетные средства в сомнительных проектах. Назвать это полезной государственной функцией так же нельзя, задача государства – создавать инвестиционный климат для глобальных инвесторов, а не поменять их.

Как видно из представленных аргументов, делать инвестиционную деятельность частью государственной функции, тем более в формате реализации строительных проектов, вместо покупки готовых объектов капитальных вложений с утвержденной стоимостью строительства и владения – не самое правильное решение в системе государственного управления. Вместе с тем, **не стоит говорить и о том, что у государства вообще не может быть проектной деятельности** в её инвестиционном формате – есть такие товары и продукты, которые соответствуют выполнению государственных задач **В ОБЛАСТИ ГОСУДАРСТВЕННОЙ БЕЗОПАСНОСТИ ИЛИ ОБЕСПЕЧЕНИЯ НАЦИОНАЛЬНОГО СУВЕРЕНИТЕТА**.



Рис.1 Базовая матрица направлений реализации государственных ИСП

Государство часто оказывается в ситуации, когда наличие собственного производства тех или иных товаров (лекарств, вооружений, ядерного сырья, редких металлов, электроники, средств для ЧС и т.п.) является гарантом безопасности и стабильности исполнения государственных функций. Достижение таких целей возможно путем выстраивания какой-либо стратегии, например, во взаимоотношении с поставками продукции для военно-промышленного или оборонно-промышленного комплекса (ВПК или ОПК) (см. Рис.1). Основные направления развития государственной инвестиционной деятельности в области инвестиционно-строительных проектов можно разбить на 4 принципиальных подхода:

1. **Продукция 1-го типа – высокая потребность как коммерческого рынка, так и государственного заказа**, в лице ВПК. Это, с одной стороны, самый простой случай, поскольку государству достаточно организовать участие в закупках широко используемой продукции на рынке. Казалось бы, что это можно делать и даже без государственного участия в бизнесе, но, если востребованная продукция

может быть удалена с рынка волевыми усилиями собственников-коммерсантов (например, иностранный инвестор купил производителя и закрыл линейку нужной ВПК продукции по «просьбе» своего национального руководства), то государство обязано иметь в таких коммерческих акционерных обществах (ПАО или ЗАО) контрольный пакет и защищать его соответствующими законами. Основная проблема продукции с высоким рыночным потенциалом и высоким спросом у ВПК – это **ценообразование продукции, а значит и выбор стоимостной модели** реализации такого проекта (см. статью [Стоимостные модели реализации ИСП](#)). Государство заинтересовано в низкой стоимости продукции, а значит и в низкой добавленной стоимости, в то время как коммерческое руководство заинтересовано в росте прибыли и собственного вознаграждения на этой основе (см. статью [Пособие для независимого акционера](#)). Очевидно, что в расчет такого проекта надо закладывать другой набор инструментов стимулирования и мотивации топ-менеджмента, а именно – снижение себестоимости и стоимости продукции. Как это влияет на определение стоимости ИСП? Изменение системы мотивации ведет к росту выплаты вознаграждения по итогам, а значит и к росту OPEX при расчете стоимости продукции с открытым тарифом. При закрытом тарифе достаточно установить коридор стоимости продукции для рынка и государственных нужд, например, в те же 20%. Доля прибыли от госзаказа должна быть минимальной (см. Рис.2).



Рис.2 Стоимостная модель государственного проекта 1-го типа с закрытым тарифом

- 2. Продукция 2-го типа: высокая потребность у государства и низкая – у публичного рынка.** Чаще всего такой рынок – это рынок открытого государственного тарифа в проектах, которые востребованных государством в рамках выполнения защитных и оборонных функций. Скажем, если бы не было потребности в создании ядерного оружия, то скорее всего не удалось бы создать всю добывающую и перерабатывающую промышленность для соответствующей руды. Но поскольку пришлось создать весь цикл создания ядерного топлива, появилась очевидная возможность использования этой же инфраструктуры для развития ядерной энергетики, транспорта, медицины и иных технологий с применением ядерной энергии. Таким образом работают многие иные виды проектов, когда-либо созданная для обороны технология, либо её часть становятся основой для конверсии и диверсификации с последующим выходом на гражданский рынок. Главные условия таких проектов – **невозможность инвестиционного развития гражданской продукции без созданной государственной основы в виде оборонного заказа**. Очевидно, что в таких проектах расчет на небольшие объёмы гражданской продукции с прибылью не покрывает общих затрат проекта, а это значит, что все такие проекты строятся на открытом тарифе. По сути это означает, что государство единолично нормирует затраты проекта, нормирует минимальную прибыль проекта (зачем наращивать холостой оборот бюджетных средств?) и на этой базе формирует тариф продукции. Отсюда появляются различные тарифные комиссии и комитеты, органы тарифного контроля, главная задача которых – обоснование тарифной политики и контроль её исполнения (см. Рис.3). Обычно продажа небольшой части продукции на коммерческом рынке приносит дополнительный приток денежных средств, которые компания, в соответствии с политикой использования свободного притока денежных средств, утвержденных государственными представителями в органах управления, использует для развития. На большее этих средств просто не хватит, но это и не значит, что от коммерческого приработка надо отказываться – это своеобразный индикатор развития потребностей рынка и мониторинг ситуации для внедрения инноваций. С другой стороны, продажа на свободном рынке небольшой части продукции с низкой ценой (в силу покрытия основной массы затрат госзаказчиком) может привести к вытеснению основных конкурентов-производителей этой продукции и перехвату рынка в пользу государственного поставщика, что резко меняет подходы к стоимостному анализу проектов. Анализ государственных проектов с малой долей коммерческого рынка – важная задача инвестора.

3. **Продукция 3-го типа – высокая потребность коммерческого рынка, и низкая потребность государственного заказа.** Казалось бы, это самый простой вариант закупки для государственного Заказчика, поскольку вообще не требует инициации государственных проектов, а скорее – мониторинга производителей, создания условий для их существования и выполнения политики государственного резерва в случае прекращения производства редкой продукции в объеме, обеспечивающим потребность в стратегической перспективе. Но это простое решение не является оптимальным и государству придётся принимать нетривиальные решения в виде проектов ГЧП, в т.ч. на основе контрактов жизненного цикла (см. статью **ВМ в контрактах жизненного цикла - КЖЦ**). Почему придётся реализовывать государственные проекты именно в таком формате? Дело в том, что высокий риск удаления с рынка таких предприятий в принципе или создание нового продукта, непригодного для государственных оборонных нужд, в т.ч. в силу иностранного производства его комплектующих. Такую стратегию вполне может использовать стратегический противник, тем самым нанеся существенный ущерб обороноспособности страны из-за, буквально, совершенного незначительного изделия. Во избежание подобных ситуаций, государство может инициировать проекты ГЧП со специальными условиями хозяйствования и предоставлением, в связи с этим, льгот или особых условий производителям. Одно из таких условий – запрет на закрытие предприятия или прекращение производства данной продукции без разрешения государственных структур. Если же данная продукция будет убыточной для предприятия – гарантия её выкупа по согласованной государством минимальной цене без прекращения производства. В крайнем случае – передача такого производства в государственные предприятия для централизации под единым зонтиком.

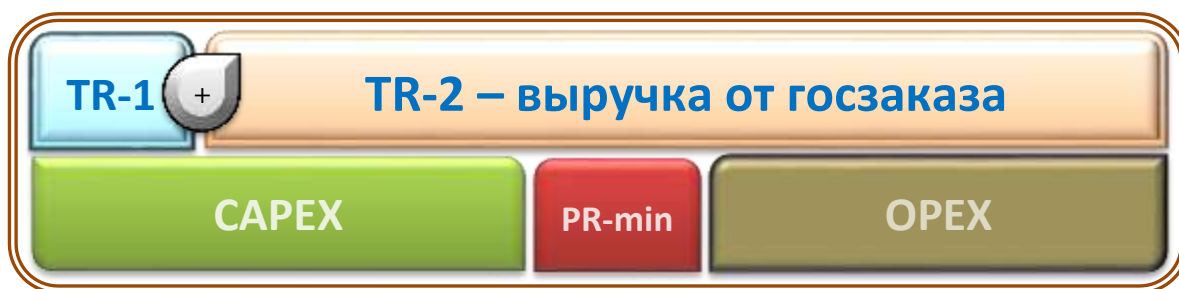


Рис.3 Стоимостная модель государственного проекта 2-го типа с открытым тарифом

4. **Продукция 4-го типа – низкая потребность как коммерческого рынка, так и государственного заказа.** Это как раз самый сложный вариант, стоимостная модель которого опирается на компенсационные механизмы. Даже многие государственные корпорации отказываются от реализации таких проектов в силу непредсказуемости затрат на фоне необходимости производить невостребованный продукт. Но если такой продукт все-таки нужен государству, решение о его производстве будет принято, а стоимостная модель будет строиться на одном из двух вариантов – компенсационном или операционном (см. Рис.4). Компенсационный вариант наиболее применим для уникальных монопродуктовых производств, которые невозможно объединить с другими однородными одноотраслевыми прибыльными производствами в силу технологий, секретности или территориальности. Операционный вариант подразумевает передачу данного производства со всеми затратами в операционный блок существующих государственных корпораций (ГК) или иных государственных предприятий, производящих иной, вполне себе коммерчески востребованный продукт и генерирующий необходимый для покрытия затрат объем добавленной стоимости.

Безусловно, кто-то скажет, что государство, через госкорпорации является таким же инвестором, как и обычные частные коммерческие структуры! Но получение прибыли и прироста стоимости через инвестиции такого рода – далеко не главная задача государства, а любые компенсационные затраты из бюджета всегда можно назвать необоснованными. Конечная цель любых государственных вложений – повышение уровня жизни и благосостояния граждан, выраженное в конкретных общепринятых параметрах, например, душевого дохода, уровня занятости, минимальной зарплаты и т.п. Соответственно, применение проектного управления в опосредованных инвестиционных задачах отвязывает результат проекта от повышения эффективности государственного управления. Эффективность госуправления определяется не классическими показателями проектного или программного управления, а макроэкономическими показателями повышения уровня жизни и защищенности граждан, а значит мотивация на показатели проектного внедрения не должна быть

превалирующей в проектах 4-го типа. Здесь, как раз, более важен подход минимизации затрат и вознаграждение персонала за инновации в области снижения операционных расходов, потому и нет смысла делать такие проекты прибыльными. А соответственно и стоимостная модель будет выстраиваться по аналогии с социальным строительством (см. книгу «[Стоимостное моделирование Инвестиционно-Строительных проектов](#)»).

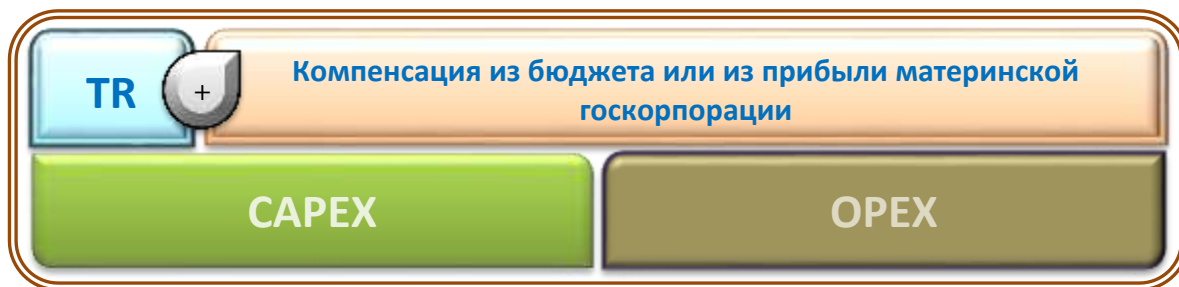


Рис.4 Стоимостная модель государственного проекта 4-го типа с открытым тарифом

Очевидно, что для выхода России на новый экономический уровень развития необходим не просто рост объемов капитальных вложений в строительство новых производств, но повышение инвестиционной привлекательности страны в целом. Будет намного лучше, если государство сконцентрирует свои усилия на привлекательности страны как объекта инвестиций, а реальными инвестициями будут заниматься коммерческие структуры. Вместе с тем, есть большой объем проектов по техническому перевооружению и реконструкции имеющихся государственных предприятий ОПК, их основных фондов, требуется опережающее развитие их производственного потенциала, материально-технической базы и трансформации ключевых производственных процессов, которые за частные инвестиции не сделать – они просто неинтересны бизнесу. В этом случае, государственные проекты становятся объективной реальностью и их стоимостное моделирование требует серьезного подхода. В данном случае, требуется системный стоимостной инжиниринг, обосновывающий государственные инвестиции с позиции системного макроэкономического эффекта.

МАЛАХОВ Владимир Иванович



Позиция:

Президент **БИСКИД** – Бизнес-школы Инвестиционно-Строительного Консалтинга, Инжиниринга и Девелопмента»
 Вице-президент **НПИ** – Национальной Палаты Инженеров России
 Генеральный директор ООО «СТГМ» – Современные Технологии Генподрядного Менеджмента

Квалификация:

Кандидат экономических наук
 Диссертация на тему - "Стратегия реструктуризации промышленно-строительного холдинга" по специальности 08.00.05 – Экономика и управление народным хозяйством (экономика, организация и управление предприятиями, отраслями, комплексами промышленности), Д.212.198.01, Москва, 2005 год
 Доктор делового администрирования [Doctor of Business Administration, DBA)
 Программа DBA – Высшей школы корпоративного управления РАНХиГС при Президенте РФ, 2012 год
 75 статей и публикаций: <https://www.samovod.ru/content/informatsiya-ob-avtore/71D=282>

Общественный статус:

Член Экспертного Совета Комитета ГД ФС РФ по инф. политике, информационным технологиям и связи.
 Член экспертного Совета по инжинирингу при Минпромторге РФ
 Лауреат премии BIM&Security-2019 в номинации «Формирование понимания BIM»

Опыт работы: Более 25 лет в строительстве, в том числе:

- Финансовый директор ОАО «Уренгоймонтажпромстрой»;
- Генеральный и исполнительный директор ООО «Стройтрансгаз-М» ГК «Стройтрансгаз»;
- Исполнительный директор ООО «Стройгазмонтаж»;
- Генеральный директор ООО «РусГазМенеджмент» ГК «Роза мира»;
- Директор по развитию НОУ «Московская Высшая Школа Инжиниринга»;
- Директор по инжинирингу ЧУ ГК «Росатом» Отраслевой Центр Капитального Строительства – **ОЦКС**;
- Исполнительный Вице-президент **НАИКС** Национальной Ассоциации Инженеров-консультантов в строительстве.

Проекты (выборочно):

- ОАО «Газпром»: Новоуренгойский газо-химический комплекс, г. Новый Уренгой;
- ООО «Стройтрансгаз-М»: Ханаский алюминиевый завод, г. Саяногорск,
 - Комплекс по уничтожению химического оружия, Курганская область;
 - Юго-Западная ТЭЦ г. Санкт-Петербург и многие другие.
- ООО «Стройгазмонтаж»: Морской газопровод Джубга-Лазаревское-Сочи.
- ООО «Русгазмменеджмент»: Заводы по переработке ПНГ в ХМАО и другие.

