

Witold A. Werner

Atrybuty sprawności projektu inwestycyjnego

Skomplikowane procedury i sprzężenia występujące w inwestowaniu powodują, że problemów organizacji budownictwa nie powinno się rozpatrywać w oderwaniu od wszystkich pozostałych działań składających się na „projekt inwestycyjny” i sprawność jego realizacji. Pojęcie „projektu inwestycyjnego” według współczesnych poglądów obejmuje następujące etapy:

- inkubacja pomysłu inwestycyjnego (rozpoznanie rynku, określenie podstawowych ograniczeń finansowych, prawnych i technicznych oraz szans realizacji),
- uściślenie pomysłu (konkretyzacja lokalizacji, wstępna analiza rzeczywistości projektu),
- studium wykonalności – *feasibility study* (studium rynku, określenie nakładów inwestycyjnych, spodziewanych korzyści, okresu zwrotu nakładów, źródeł finansowania itd.),
- decyzje realizacyjne (wykonanie dokumentacji, uzgodnienia i pozwolenie na budowę, wybór wykonawcy, zawarcie umów kredytowych),
- realizacja budowlana i wyposażenie inwestycyjne (wykonawstwo, montaż urządzeń, nadzory autorskie i inwestycyjne),
- kolaudacja (odbior i rozliczenie robót, pozwolenie na użytkowanie),
- zarządzanie obiektem (przygotowanie dokumentacji eksploatacyjnej, egzekwowanie gwarancji, przeglądy techniczne).

Z tak rozumianej klasyfikacji etapów projektu inwestycyjnego wynika, że o przebiegu jego realizacji decyduje wiele czynników, które można nazwać atrybutami sprawności.

O atrybutach tych decydują ludzie, ich przygotowanie teoretyczne i nabyta wiedza praktyczna, zorganizowanie realizatorów projektu, procedury i system prawny państwa.

Kwalifikacje uczestników projektu

Wymienione etapy projektu inwestycyjnego stanowić mogą przesłanki określające – w najogólniejszym zarysie – niezbędne kwalifikacje inspiatorów i realizatorów projektu.

Podstawową rolę odgrywa tu oczywiście inicjator, a następnie kierownik całego przedsięwzięcia (*project manager*), którego przygotowanie teoretyczne i wiedza praktyczna obejmować muszą marketing inwestycyjny, technikę i technologię, organizację, ekonomikę oraz legislację.

Nowe wyzwania rynkowe znalazły już wyraz w zmianie programu studiów na Wydziale Architektury Politechniki Warszawskiej, na którym wprowadzono nowe przedmioty związane z udziałem architekta w projekcie i kierowaniu projektem inwestycyjnym.

Niestety, znaczna jeszcze część inwestorów, projektantów, wykonawców – mimo rozwijającej się konkurencji – nie jest przygotowana do wymogów gospodarki rynkowej. Poważne załamanie inwestycji w ostatnich latach, zamiast pobudzania do aktywnej konkurencji, sprzyja procesom patologicznym. Inwestorzy „oswobodzeni” z nakazowego przydziału wykonawców, a czasem też konkretnego biura projektów, w niewielkim tylko stopniu korzystają z możliwości swobodnego wyboru projektanta i wykonawcy, kierują się często dawnymi „sentymentami” [1].

Materialnym wyrazem niedostatecznych kwalifikacji projektantów, a także inwestorów zamawiających i kwalifikujących do realizacji dokumentację projektową, są poważne błędy programowe inwestycji, pomijanie najważniejszego – z punktu widzenia ekonomicznego i organiza-

cyjnego – etapu, jakim jest *feasibility study*, nadmiernie drogie – w porównaniu do efektów – rozwiązania przestrzenne, konstrukcyjne i materiałowe.

Wiele dużych inwestycji nie ma harmonogramów realizacji, a również pod pretekstem wysokiej inflacji nie ma także kosztorysów, nie znane są więc koszty realizacji.

W przygotowanym projekcie nowego prawa budowlanego zakładano wprowadzenie dwustopniowych uprawnień, których uzyskanie wymagałoby, poza praktyką, zdania państwowego egzaminu. Jest to niezbędne zaostrzenie wymogów kwalifikacyjnych uczestników współczesnego projektu inwestycyjnego. Na przykład w Japonii, w której wielką wagę przywiązuje się do jakości i efektywności działania, projektanci – architekci oraz inspektorzy nadzoru muszą uzyskać licencję [2]. Dla architektów (inspektorów nadzoru) przewidziano aż 3 klasy licencji uprawniających do projektowania i nadzorowania obiektów w zależności od ich wielkości (powierzchni użytkowej), wysokości i rodzaju użytych materiałów (konstrukcji). Warunkiem rejestracji pracowni architektonicznej w Japonii jest zatrudnienie co najmniej jednej osoby o odpowiedniej – do zakresu działania – klasie licencji. Uzyskanie licencji wymaga zdania egzaminu. Jest to rygorystyczny i skuteczny sposób przyczyniający się do sprawności i ekonomicznej efektywności projektu inwestycyjnego.

Przekształcenia organizacyjno-własnościowe budownictwa

Budownictwo w ostatnich 5 latach uległo radykalnym przekształceniom związanym z urynkowaniem

gospodarki. Ze wszystkich działań gospodarki narodowej budownictwo charakteryzuje się najwyższym udziałem sprywatyzowanych przedsiębiorstw. Prywatyzacji uległo bowiem 51,5% państwowych przedsiębiorstw budowlanych, podczas gdy w całej gospodarce sprywatyzowano około 30% przedsiębiorstw państwowych, nie licząc przedsiębiorstw przekazanych Agencji Własności Rolnej Skarbu Państwa.

Jeśli w końcu lat 80. około 80% produkcji budowlanej realizowały przedsiębiorstwa państwowe, to już w końcu 1993 roku około 85% produkcji wykonywały firmy prywatne.

W wyniku tych przekształceń w latach 1988-1993 w strukturze wartości produkcji budowlanej nastąpiły zmiany:

- prawie 3-krotnie wzrósł udział firm o zatrudnieniu do 5 osób,
- około 3-krotnie wzrósł udział firm zatrudniających 6-50 osób,
- prawie 3-krotnie wzrósł udział firm 51-100-osobowych, natomiast ponad 4-krotnie zmalał udział firm dużych o zatrudnieniu powyżej 500 osób.

W końcu 1993 roku duża część przedsiębiorstw, bez względu na ich status własnościowy, wykazuje ujemne wyniki finansowe (straty). Nierentowna działalność firm budowlanych przynosi z reguły szkody inwestorom, które wyrażają się przerywaniem budowy, stratami przy rozliczeniach, trudnością wyegzekwowania zobowiązań od upadających przedsiębiorstw, wydłużeniem cyklu itd.

Ogólny spadek nowo rozpoczynanych inwestycji i brak zleceń sprzyjają rozwojowi „systemu prowizji”, które ograniczają konkursowy (przetargowy) sposób wyboru wykonawców. Badania własne przeprowadzone w Instytucie Gospodarki Mieszkaniowej nie wykazują wyraźnych korelacji pomiędzy statusem własnościowym przedsiębiorstw i ich wielkością a wynikami finansowymi i wykorzystywaniem zdolności produkcyjnej. Natomiast badania reprezentatywnej grupy spółek pracowniczych już sprywatyzowanych przedsiębiorstw z rocznym i dłuższym stażem wykazują współzależności pomiędzy wielkością firmy i jej wynikiem ekonomicznym. Porównanie dynamiki zysku netto i brutto badanych spółek branży

budowlanej wskazuje, że spółki zatrudniające mniej niż 300 osób wykazują straty. Spółki budowlane zatrudniające więcej niż 300 osób tworzą w badanej zbiorowości grupę wyraźnych liderów ekonomicznych spółek leasingujących [3]. Charakteryzują się one korzystnymi wskaźnikami płynności finansowej, efektywności aktywów, rentowności majątku i rotacji zapasów.

Poważne trudności przeżywają natomiast firmy mające duże zakłady prefabrykacji („fabryki domów”). Złożył się na to ogólny regres inwestycji, jak też szczególny spadek zamówień na budownictwo z wielkiej płyty i wielkiego bloku. Duża księgowość, choć nie rynkowa, wartość przedsiębiorstw-kombinatów (z „fabrykami domów”) po pierwsze, poważnie obciąża firmy dywidendą, a po drugie – utrudnia prywatyzację. Są to firmy o bardzo dużym zatrudnieniu, co przy braku zamówień stanowi znaczące obciążenie finansowe. Dostosowanie natomiast wielkości zatrudnienia do aktualnych potrzeb jest tak kosztowne (koszty zwolnień grupowych bądź likwidacji stanowisk), że przedsiębiorstwa po prostu nie stać na racjonalizację zatrudnienia. Są to bariery utrudniające przekształcenia organizacyjno-własnościowe budownictwa.

Z drugiej strony, trzeba pamiętać, że w warunkach międzynarodowej konkurencji przetargi wygrywają firmy duże. W tym przypadku znane hasło „*the small is beautiful*” nie zdaje egzaminu.

Procedury i interwencjonizm

W toczącej się od kilku dziesięcioleci dyskusji pomiędzy neoklasykami i neoliberalami zdaje się przeważać pogląd o konieczności wspomaganie przez państwo projektów inwestycyjnych za pomocą określania racjonalnych, perspektywicznych kierunków rozwoju gospodarki (polityki gospodarczej), ustanawiania praw sprzyjających inwestorom projektów zbieżnych z polityką gospodarczą kraju oraz chroniących inwestorów przed nieuczciwą konkurencją i korupcją. Do działań wspomagających inwestowanie należy też zaliczyć kreowanie procedur zamawiania robót, ubezpieczeń od ryzyka, promowanie firm spełniają-

cych ustalone kryteria jakościowe itd.

Badania własne [1] wskazują, że większość spółdzielni, które są obecnie głównym inwestorem budownictwa mieszkaniowego nie przeprowadza przetargów, a przy wyborze wykonawców kieruje się pozamerytorycznymi kryteriami. Jednym z rezultatów są nieuzasadnione różnice cen jednostkowych.

Podstawowe przyczyny takiego stanu rzeczy, które można traktować w kategoriach sprawności projektu inwestycyjnego to brak:

- obiektywnej informacji o firmach budowlanych, ich sytuacji ekonomicznej, doświadczeniach i oferowanych cenach,
- klasyfikacji (certyfikacji i rankingu) firm według podstawowych danych wymaganych w międzynarodowych przetargach,
- publikacji (poza reklamami), które mogłyby pomagać inwestorom przy ogłaszaniu przetargów, zapraszaniu firm itd.

Doświadczenia wielu krajów wskazują na ogólnospołeczne korzyści, które przynosi certyfikacja przedsiębiorstw, przeprowadzana zazwyczaj na życzenie samych przedsiębiorstw przez upoważnione organizacje paragrafowe. Według dyrektywy Rady EWG certyfikaty państw członków Wspólnoty mają być udzielane według ujednoliconych kryteriów, a tym samym honorowane w przetargach międzynarodowych. Kraje Wspólnoty określiły też dość szczegółowo tryb i procedury przeprowadzania przetargów, a Bank Światowy opracował zbiory zalecanych procedur.

Rozwój uczciwej konkurencji hamowany jest przez brak informacji o firmach i ich kondycji, które publikowane były dawniej w formie tzw. list 200. Innym rodzajem informacji sprzyjających konkurencji są zbiory oferowanych cen w publikacjach typu „*index costs*” lub ENR (*engineering news record*). Publikacje tego rodzaju powinny być inspirowane przez ośrodki rządowe.

Badania potwierdzają hipotezę wyższej – szeroko rozumianej – sprawności projektów inwestycyjnych, które przebiegały zgodnie z procedurami stosowanymi w rozwiniętych krajach o gospodarce rynkowej. Zdają się to coraz częściej rozumieć nowi inwestorzy.

W 1993 roku, mimo głębokiego regresu i opóźnionych prac nad usta-

wą o zamówieniach publicznych, można było zaobserwować wzrost liczby ogłoszeń prasowych o przetargach budowlanych. Najwięcej, bo aż 44% ogłoszeń pochodziło z przedsiębiorstw państwowych, a 36% z jednostek budżetowych, natomiast zaledwie 12% ze spółdzielni mieszkaniowych [4].

Spółdzielnie mieszkaniowe natomiast realizowały w 1993 roku aż 84,6% mieszkań (nie licząc budownictwa indywidualnego), co świadczyć może o skali problemu i możliwościach nadużyć przy ograniczonym systemie przetargów.

Ustawa o zamówieniach publicznych nie obejmuje jednak spółdzielni, które traktowane są jako jednostki prywatne, mimo iż większość inwestujących spółdzielni bądź też członków spółdzielni mieszkaniowych korzysta z pewnych ulg podatkowych i kredytowych. Tak więc interwencjonizm państwowy ograniczony zostaje do jednostek, które już dotychczas wykorzystywały różne formy konkursowego wyboru wykonawców budowlanych.

Poważnym problemem ograniczającym sprawność projektów inwestycyjnych jest też często spotykana bierna postawa władz samorządowych wobec inicjatyw inwestorskich.

Badania wykazują, że większość gmin nie ma opracowanych i uchwalonych przez radę gminy miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego. Brak planów szczególnie niekorzystnie wpływa na rozwój budownictwa mieszkaniowego, bowiem potencjalni inwestorzy nie wiedzą, jak przebiegać będą linie rozgraniczające tereny o różnych funkcjach i czy wartość rynkowa zrealizowanych projektów nie ulegnie deprecjacji w wyniku przeznaczenia terenów na funkcje niekorzystne dla mieszkalnictwa. Z brakiem planów wiążą się ograniczenia i opóźnienia uzbrajania terenów, przygotowania obiektów związanych z infrastrukturą, ochroną środowiska oraz utrudnienia w prawidłowym gospodarowaniu zasobami przyrody.

Gminy nie wykorzystują też swych ustawowych uprawnień dotyczących możliwości wywłaszczenia gruntów pod wielorodzinne budownictwo mieszkaniowe, a także nie

przeprowadzają postępowań scaleniowo-podziałowych gruntów przygotowujących działki pod budownictwo indywidualne. Nie wykorzystane są również uprawnienia gmin w stosunku do wieczystych użytkowników gruntów, którzy mogą być zobligowani do zabudowania oddanych im we władanie gruntów w określonym terminie. Stan taki powoduje „zamrożenie” znacznej części terenów, zazwyczaj o ustalonej już funkcji, jako terenów przeznaczonych pod budownictwo mieszkaniowe.

Terenami tymi dysponują najczęściej spółdzielnie mieszkaniowe, których duża część wstrzymała działalność inwestycyjną. Z drugiej strony, dość dynamiczny rozwój firm developerskich, budujących na własne ryzyko i skutecznie konkurujących ze spółdzielniami mieszkaniowymi ograniczany jest właśnie brakiem terenów przeznaczonych na cele budowlane, w tym szczególnie terenów uzbrojonych w niezbędną infrastrukturę techniczną.

Wymienione bariery rozwoju budownictwa, mają zatem w przeważającej części charakter organizacyjny, który ogranicza sprawność projektów inwestycyjnych. W przeciwieństwie do barier rozwojowych okresu nakazowo-rozdzielczego (brak materiałów, mocy przerobowych przedsiębiorstw itp.) są to przeszkody, które mogą być pokonane w zasadzie wyłącznie w wyniku spójnej polityki gospodarczej państwa i racjonalnego interwencjonizmu sprzyjającego podejmowaniu i przeprowadzaniu projektów inwestycyjnych.

Witold A. Werner

BIBLIOGRAFIA

- [1] WERNER W. A., *Nowe formy organizowania przedsięwzięć inwestycyjnych w zakresie mieszkalnictwa*, Instytut Gospodarki Mieszkaniowej, 1993.
- [2] SMOKTUNOWICZ E., *Rynek budowlany w Japonii*, maszynopis, 1994.
- [3] CZYŻKOWSKA B., *Kondycja spółek leasingujących*, „Prywatyzacja”, nr 12/1993.
- [4] SOCHACKI M., *Warunki funkcjonowania przetargów budowlanych i ocena ich efektywności*, Instytut Gospodarki Mieszkaniowej, maszynopis, 1994.

Autor — prof. dr hab. inż. arch. jest pracownikiem Politechniki Warszawskiej oraz Instytutu Gospodarki Mieszkaniowej.

Doskonalenie formułowania strategii przedsiębiorstwa miało charakter ewolucyjny i było wynikiem zmienności otoczenia przedsiębiorstwa, a również samego przedsiębiorstwa.

W latach pięćdziesiątych, nazywanych „erą produkcji masowej”, uwaga w zarządzaniu przedsiębiorstwem była zwrócona na wypracowanie mechanizmów produkcji masowej, która stopniowo obniża koszty jednostkowe. Polityczna i społeczna kontrola przedsiębiorstwa była minimalna, stosowano protekcjonistyczną politykę państwa.

Lata sześćdziesiąte i siedemdziesiąte to przesunięcie orientacji produkcyjnej na rynkową. Nasilają się konkurencja, wyścig technologiczny, przekształcenia rynków sprzedawców na rynki nabywców, różnicując się relacje: produkt — rynek, wrzasta agresywność przedsiębiorstwa.

Lata osiemdziesiąte to przechodzenie do ery postindustrialnej. Okres ten charakteryzują: globalizacja zaopatrzenia, produkcji i zbytu, załamanie się ciągłości rozwoju, zmiana stosunku do wzrostu ekonomicznego, przesunięcie aspiracji społecznych od „ilości” w stronę „jakości” życia, koncentracja uwagi na negatywnych wynikach działalności przedsiębiorstw, utrata centralnej pozycji przedsiębiorstwa w społeczeństwie, rozszerzenie zakresu kontroli społecznej, demokratyzacja zarządzania, rozszerzenie socjopolitycznych transakcji przedsiębiorstwa z otoczeniem, robotyzacja, komputeryzacja, informatyzacja.

Wiele publikacji dotyczących strategii przedsiębiorstwa sugeruje, że w wyniku rozwoju gospodarczego i komplikowania się warunków planowanie strategiczne zastąpiło planowanie długookresowe i samo jest zastępowane zarządzaniem strategicznym. Tymczasem chodzi tu raczej o zmiany filozofii, priorytetów i wagi poszczególnych problemów, terminologii oraz o uzupełnienie planowania nowymi analizami, procedurami, technikami.

Zmiana filozofii w ujęciu problemów strategii przedsiębiorstwa przejawia się w zmianie punktów krytycznych tego procesu. W latach sześćdziesiątych podkreślano po-