



УДК 338.24

© А. Н. Асаул, В. А. Кощеев, 2009

МАРКЕТИНГО–ОРИЕНТИРОВАННЫЙ ПОДХОД ГОСУДАРСТВЕННОГО СТРОИТЕЛЬНОГО ЗАКАЗА

Асаул А. Н. - д.-р экон. наук., проф., заслуженный строитель РФ, заслуженный деятель науки Удмуртской Республики, тел.: (812) 336-25-78, e-mail: asaul@asaul.ru;
Кощеев В. А. – канд. экон. наук, докторант, тел.: (812) 336-25-78 (СПБГАСУ)

В статье рассматривается специфика государственного строительного заказа в составе системы государственных закупок. Раскрыты методологические принципы строительного прокьюремента.

In the article a specific character of state construction order in government purchases system is considered. The methodological principles of construction procurement have been revealed.

Ключевые слова: маркетинг, маркетинг-ориентированный подход, государственный строительный заказ (ГСЗ), государственные закупки, госзаказчик, строительный прокьюремент, инвестиционно-строительный комплекс, инвестиционно-строительная сфера.

При формировании государственного строительного заказа (ГСЗ) отсутствуют полные и четкие представления о характеристиках объектов, которые будут введены в эксплуатацию в рамках госзаказа. Субъекты инвестиционно-строительной сферы, принимающие участие в конкурсах на разработку ГСЗ, предоставляют концептуальные проработки. Такие проработки в дальнейшем поэтапно детализируются, образуя проект, пригодный для реализации. При этом дистанция от предоставления предпроектных и проектных разработок для участия в конкурсе до завершения проекта весьма велика. Принятые к реализации концептуальные проектные проработки многократно трансформируются, часто в разрез с представителями госзаказчика.

В процессе строительства избежать отклонений от первоначальной концепции также не удастся. В итоге – законченный строительный объект по ряду параметров может значительно отличаться от модели, заложенной на стадии формирования ГСЗ. Это свойство ГСЗ позволяет сформулировать ряд условий, которые необходимо соблюдать, дабы избежать возможных негативных последствий:

– необходимость формирования системы требований не только к моделируемому объекту ГСЗ, но и к инфраструктурному сопровождению к ГСЗ, в

частности к разработке технического задания на проведения работ в рамках государственного строительного заказа;

- необходимость проведения специальных проработок в отношении параметров ГСЗ, которые помогут их наиболее полной объективизации;
- внедрение функции стратегического контроля уже на этапе формирования ГСЗ;
- соединение усилий проектировщиков и специалистов в области управления на стадии формирования ГСЗ;
- обязательное проведение полномасштабных маркетинговых исследований по каждому из ГСЗ;
- понимание условности разрабатываемых моделей (концептуальных проработок) и формирование соответствующих этой условности оценочных критериев.

ГСЗ включает в себя две последовательные стадии – формирование государственного строительного заказа и его реализация. На стадии формирования наиболее активна деятельность государства в лице своих представителей, а на стадии реализации большую активность приобретают исполнители ГСЗ. Соответственно и в процессе управления государственным строительным заказом наблюдается две стадии

При этом первая стадия (формирование) – это всегда активная стадия, в рамках которой разрабатываются модели решения поставленных целей и задач, а также методов и приемов реализации этих моделей. Вторая стадия может иметь реактивный характер, когда конкретные управленческие решения разрабатываются как реакция на отклонения от запланированных на стадии формирования ГСЗ параметров, обнаруженные в ходе мониторинга промежуточных результатов. Это означает, что строительный прокьюремент¹, экономическая природа которого строго соответствует заранее определенным регламентом, не свободен от методов реактивного управления, обладающего высокой долей неопределенности.

Государственный строительный заказ (ГСЗ) представляет собой лишь часть госзакупок, причем часть, обладающую ярко выраженной спецификой [6]. Рассмотрим специфику ГСЗ как разновидность системы государственных закупок, являющуюся длительным комплексным процессом, состоящим из ряда частных процессов. И стадия формирования, и стадия реализации государственного строительного заказа включает в себя ряд конкретных процессов. В этой связи можно утверждать, что в управлении ГСЗ должны найти отражение принципы процессного управления, основным из которых является достижение согласованности процессов. В числе процессов следует рассматривать не только производственно-строительные и технологические процессы, но и инвестиционный, управленческий, информационный и другие процессы.

ГСЗ нуждается в привлечении специалистов высокой квалификации, что обусловлено следующими обстоятельствами:

¹ *Прокьюремент (procurement)* – достаточно общее явление, охватывающее все виды государственных закупок, осуществляемых на новой прогрессивной основе.



высокой социальной значимостью объектов, вводимых в эксплуатацию в рамках ГСЗ;

сложностью ГСЗ, в котором соединяется множество разнохарактерных процессов;

– зависимостью результатов по каждому из процессов и этапов от результатов предыдущих и параллельно осуществляемых результатов;

– инновационным характером большинства государственных строительных заказов, который формирует дополнительные требования к специалистам, задействованным в ГСЗ, в частности, требование в отношении творческого, креативного начала и инновационной восприимчивости участников ГСЗ;

– необходимостью использования новых форм труда, основанных на сочетании профессиональных знаний, опыта и навыков и современного видения инвестиционно-строительных составляющих.

Высокая значимость коммуникативных аспектов ГСЗ. Объекты ГСЗ на стадии его формирования не обладают материально-вещественным наполнением. В этих условиях при продвижении таких объектов необходимо активизировать косвенные факторы, на основе которых выстраивается имидж конкретных ГСЗ. Здесь уместно вспомнить, что имидж, по определению, есть способ идентификации объекта, т. е. определение признаков, отличающих его от других. Имидж присущ любому объекту (в данном случае конкретному ГСЗ), даже если не проводится специальных мероприятий по его формированию. Однако для субъекта, управляющего неким объектом, обладающим имиджем, важно формировать благоприятное впечатление об объекте в ходе его сопоставления с другими. Именно поэтому в условиях любой деятельности предпринимательского типа (в данном случае госпредпринимательства) ставятся задачи по разработке специальных мероприятий или целостных программ по формированию имиджа [2].

В системе строительного прокьюреента существует два самостоятельных направления, по которым реализуется имидж конкретных ГСЗ. Первое направление связано с социальной значимостью государственных строительных заказов. Каждый ГСЗ нуждается в общественном признании и общественной поддержке. Региональные представители государственной власти сталкиваются с задачей согласования своих планов в отношении ГСЗ с общественным мнением, сформировавшимся на региональном уровне. Решение этой задачи всегда сопряжено с определенными трудностями и зачастую вызывает сопротивление со стороны различных слоев населения. Это явление вызвано вполне естественными причинами:

– неоднородным социальным составом всех регионов Российской Федерации;

– объективно существующими противоречиями между различными социальными группами;

– наличием нескольких психологических типов в региональных социумах;

– невысоким уровнем социально-экономического развития регионов, усугубляющем противоречия;

- разнообразием интересов различных социальных групп;
- естественно возникающим сопротивлением изменениям, характерным для любых общественных процессов.

Органы госуправления в этих условиях вынуждены разрабатывать программы формирования имиджа каждого из объектов ГСЗ. Такие программы должны разрабатываться с привлечением социологов, специалистов по общественной психологии, специалистов в области продвижения, а в ряде случаев – политехнологов. Разнообразие мероприятий, предусматриваемых данными программами, и интенсивность программных мероприятий зависят от масштаба ГСЗ, характера и степени преобразования региональной среды, заложенных в ГСЗ; характера решаемых социальных задач.

Второе направление, обуславливающее необходимость формирования имиджа ГСЗ в системе строительного прокьюрента, связано с существованием регионального рынка ГСЗ. Инвестиционно-строительные организации как носители спроса на ГСЗ осуществляют свой потребительский выбор в отношении совокупности государственных строительных заказов, предлагаемых органами регионального регулирования. При этом возникают конкурентные отношения ГСЗ, а органы госрегулирования сталкиваются с задачей обеспечения конкурентоспособности госзаказов. Имидж ГСЗ в этой ситуации выступает в качестве одного из факторов конкурентоспособности. Значимость этого фактора для инвесторов и строительных организаций может быть различной. Он (фактор) может быть дополнением в тех случаях, когда основным фактором конкурентоспособности ГСЗ является его масштаб, выраженный в объеме заказа на производство строительного-монтажных работ. Он может стать основным в тех случаях, когда строительная организация или организация-инвестор рассматривает в качестве стратегической задачи налаживание взаимодействия с органами регионального управления, которое может приобрести длительный характер и в перспективе перерасти в расширение возможностей по поиску новых заказов. Если организация реализует принципы маркетинга взаимодействия и заинтересована в инструментах предпринимательского лоббирования, она ориентируется на имидж ГСЗ как фактор, имеющий формирующее значение для их предпочтений.

Имидж ГСЗ образуется за счет коммуникативных мероприятий. Однако учитывая то обстоятельство, что коммуникативные мероприятия неодинаково оцениваются представителями целевой аудитории (во всех случаях), следует максимально использовать возможности их демонстрации в материально-вещественных объектах. Целесообразно, в частности, по мере разработки концепции и проектов ГСЗ широко использовать элементы, "материализующие" проектные разработки. К ним относится представление специально подготовленных материалов на выставках, общественных обсуждениях, а также в Интернет-сети. Причем важно не только демонстрировать конечные результаты проектных разработок (что широко практикуется), но и освещать промежуточные результаты, а по возможности и процесс проектирования. Это обеспечит большую наглядность качеств моделируемых объектов и особенностей концепции, отраженных в ГСЗ, и частично нивелирует сложности в его восприятии.



Формирование ГСЗ должно осуществляться в рамках творческого конкурса. Любые госзакупки осуществляются на основе конкурса, целью которого является снижение государственных затрат [6]. Однако для государственного строительного заказа такой подход представляется недостаточным. Строительство, как известно, является специфическим сектором экономики. Оно не часто создает объекты, предназначенные для организации производственных или общественных процессов (во всей совокупности их составляющих), но и создает градостроительную среду, в оценке которой используются не только рациональный, но и творческий подход. Это свойство ГСЗ – одно из числа основных, по которым следует отличать строительный прокьюремент от прокьюремента других видов. Творческая компонента, в принципе, присуща всем ГСЗ, но она особенно ощутима в крупных ГСЗ, результатами которых является создание законченных объектов недвижимости.

Реализация творческой составляющей ГСЗ наталкивается на ряд трудно-разрешимых проблем. Первая из них – несколько условный характер участвующих в конкурсе предпроектных и проектных разработок. В какой бы форме не представлялись проекты-кандидаты на ГСЗ адекватно оценить творческую составляющую достаточно сложно, т. к. форма представления любой модели часто искажает свойства моделируемых объектов.

Во-вторых, творческая составляющая оценивается специалистами, чьи позиции отнюдь не всегда совпадают с мнениями социума, что усугубляет объективные противоречия, а иногда и создает конфликтную ситуацию.

В-третьих, при оценке творческих составляющих любого проекта, претендующих на реализацию в рамках ГСЗ, невозможно использовать точные оценки, а значит, и невозможно избавиться от элемента субъективизма.

ГСЗ всегда зависит от градостроительных концепций, реализуемых в регионах, и деятельности органов градостроительного регулирования. Более того, градостроительные концепции, реализация которых является базовой функцией органов регионального регулирования, претворяются в жизнь на основе формирования системы государственных строительных заказов. С этой точки зрения строительный прокьюремент как явление следует рассматривать как инструмент градостроительного развития. Именно поэтому важно адаптировать деятельность по формированию ГСЗ к документам, регламентирующим развитие города или региона, во всем их комплексе. Комплексный подход к обеспечению градоразвития строительной продукцией может быть осуществлен только в том случае, если функции по ГСЗ агрегированы в рамках одного органа. Нарушение этого принципа чревато нарушением целостности градоразвития и утраты свойств, присущих городу, региону как системному образованию. Ориентируясь на особенности ГСЗ, выявленные на стадии обоснования его методологии, можно утверждать, что *система государственного строительного заказа является инструментом реализации маркетинго-ориентированного подхода к градостроительному регулированию* [6].

ГСЗ должен формироваться и реализовываться на принципах полной ресурсной обеспеченности проектируемых (моделируемых) мероприятий. Это достигается на основе проведения процедур сопоставления целей и задач

ГСЗ и регионального ресурсного потенциала. На практике всегда осуществляются инвестиционные обоснования ГСЗ. Однако такие обоснования не достаточны. Возможна и часто встречается ситуация, когда в процессе реализации ГСЗ сталкивается с недостатком материально-технических ресурсов (например, с отсутствием необходимой строительной техники) или трудовых ресурсов, что особенно актуально в реалиях сегодняшнего дня. Кроме того, проводимые инвестиционные обоснования зачастую сводятся к определению инвестиционных ресурсов, *необходимых* для проведения строительных работ в рамках ГСЗ. Это не означает, что весь необходимый объем ресурсов может быть привлечен. Практика полна примерами, когда задействовать все инвестиционные источники и найти резервы не удастся. Происходят искажения и в самом определении необходимого объема ресурсов. Разработчики ГСЗ или конкретных проектов часто занижают объемы необходимых инвестиций, в расчете на то, что удастся найти инвестиционные резервы на стадии реализации государственного строительного заказа.

Исключительно важна ориентация ГСЗ на объем инвестиционных ресурсов, который может быть привлечен для его реализации. Этот принцип, очевидный на первый взгляд, нарушается в большинстве случаев. Существование рынка инвестиций создает иллюзию его широких масштабов. Все чаще используется принцип, в соответствии с которым разработчики различных проектов опираются *только* на зависимость объема привлекаемых инвестиций от степени привлекательности проекта. Безусловно, такая зависимость существует и должна учитываться. Однако объективно существуют и ограничения в ресурсном потенциале, в том числе и в инвестиционном. Верно определить эти ограничения помогут результаты мониторинга ресурсного потенциала регионального инвестиционно-строительного комплекса. В основе мониторинга должна быть положена обоснованная структура ресурсного потенциала ИСК, в которой (укрупненно) должны выделяться инвестиционные, материально-технические и трудовые ресурсы, а также компоненты, которые принято относить к нематериальным – культурно-исторический потенциал, территории, ее имидж в совокупности с другими территориальными образованиями и т. п. [3].

Мониторинг промежуточных результатов должен проводиться на постоянной основе [1]. В нем помимо наблюдений за динамикой потенциально-ресурсных компонент необходимо проводить аналитические процедуры. В рамках данного анализа обязательно включаются материалы, характеризующие:

- динамику пополнения ресурсного потенциала ИСК;
- динамику его расходования;
- динамику соотношения между этими показателями;
- эффективность использования ресурсного потенциала ИСК;
- целесообразный объем резервов.

Субъектом мониторинга ресурсного потенциала ИСК должна стать та структура, в которой объединены функции по управлению ГСЗ и которая выступает в качестве государственного заказчика. Выполнение *функции мониторинга ресурсного потенциала следует рассматривать как характерную*



особенность строительного прокьюреента. Она качественно отличает строительный прокьюремент от достаточно узко понимаемой системы государственных закупок строительной продукции, работ и услуг.

Представленный подход к мониторингу ресурсного потенциала регионального ИСК соответствует сложившимся на практике принципам использования средств мониторинга. Однако эти принципы могут быть существенно трансформированы в том случае, если попытаться придать мониторингу стратегический характер [6].

Обобщая вышеизложенное, можно предложить следующее определение – *строительный прокьюремент представляет собой систему государственных закупок строительной продукции, работ и услуг, которая выстраивается на принципах маркетинго-ориентированной концепции государственного строительного заказа* и в соответствии с градостроительными ориентирами и охватывает не только этап формирования заказов, но и этап их реализации в условиях полной ресурсной обеспеченности. Строительный прокьюремент позволяет не только эффективно расходовать бюджетные средства, но и дополнять их внешними инвестициями, что необходимо для возведения объектов недвижимости с их высокой капиталоемкостью. Как явление строительный прокьюремент выходит за рамки задач по проведению подрядных торгов, хотя функции последних не утрачивают своей значимости [5]. Он включает в себя систему градостроительных и творческих обоснований, а также экономических обоснований в отношении целесообразности и рациональности использования ресурсного потенциала рационального социально-экономического комплекса.

Строительный прокьюремент охватывает как стратегические, так и тактические аспекты. В стратегическом плане следует выделять такие функции прокьюреента, как:

- обеспечение задач социально-экономического развития территорий на основе использования строительной продукции;
- решение градостроительных задач и задач по сохранению культурно-исторического наследия;
- эффективное использование ресурсного потенциала инвестиционно-строительного комплекса, а в более общем смысле – территории;
- обеспечение непрерывности инвестиционно-строительной деятельности;
- рационализация системы управления в региональном ИСК;
- обеспечение последовательного внедрения инноваций в региональном ИСК;
- организация взаимодействия между всеми субъектами инвестиционно-строительной сферы и между ними и внешней средой (на основе сетевого подхода);
- повышение квалификации специалистов в региональном ИСК;
- обеспечение прогнозирования и стратегического планирования развития в региональном ИСК и другие.

В тактическом плане строительный прокьюремент выполняет следующие функции:

- организацию и проведение подрядных торгов;
- рациональное использование бюджетных средств;
- информационное обеспечение текущей строительной деятельности;
- оказание помощи в налаживании партнерских отношений между участниками в региональном ИСК, входящими в предпринимательскую сеть ГСЗ;
- организацию мероприятий по продвижению ГСЗ в социальную и инвестиционно-строительную среду;
- организацию текущих мероприятий по повышению квалификации специалистов региональном ИСК;
- модификацию взаимодействий между субъектами рынка ГСЗ и между ними и внешней средой в зависимости от конъюнктурных изменений;
- поддержку строительных организаций за счет расширений их возможностей в получении конкретных заказов и ряд других.

Строительный прокьюремент, имеющий столь разнообразные функции, правомерно характеризовать как действенный механизм, позволяющий достичь практического внедрения идеологии государственного предпринимательства и методов государственного маркетинга в реально функционирующую инвестиционно-строительную сферу [4]. На его основе можно реализовать все преимущества госпредпринимательства, а в более общем смысле – направить региональные ИСК в русло с требований прогрессивного маркетинго-ориентированного подхода.

Библиографические ссылки

1. *Айдаров Л. А.* Государственное предпринимательство в строительстве // Экономическое возрождение России. 2007. № 3 (13).
2. *Афанасьева Н. В.* Прокьюремент в системе государственного регулирования предпринимательства. СПб., 2001.
3. *Жаворонков Е. П.* Ресурсный фактор и логистика в строительстве // Экономическое возрождение России. 2007. № 1 (7).
4. *Кошечев В. А.* Государственное предпринимательство в строительстве // Экономическое возрождение России. 2007. № 3 (13).
5. *Кошечев В. А.* Зарубежный опыт заказов для государственных нужд // Экономическое возрождение России. 2005. № 2 (4).
6. *Организация и проведение подрядных торгов в Регионе / А. Н. Асаул [и др].* СПб., 2005.