УДК 334

РАЗВИТИЕ ФОРМ ВЗАИМОДЕЙСТВИЯ ВЛАСТИ И БИЗНЕСА В РЕГИОНЕ

Зеленцов Алексей Геннадьевич
преподаватель,
Оренбургский филиал Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ
(460004, Россия, г. Оренбург, пр. Бр. Коростелевых, 141).
E-mail: uralacad@esoo.ru

Аннотация

В статье раскрываются основные формы взаимоотношения органов власти и бизнес-структур как заинтересованных сторон. Показывается взаимозависимость власти и бизнеса, роль органов власти как центров сети взаимоотношений.

Ключевые слова: *заинтересованные стороны, стейкхолдеры, взаимоотношения.*

Прежде чем приступить к анализу взаимоотношений власти и бизнеса в рамках концепции заинтересованных сторон, необходимо установить, являются ли власть и бизнес заинтересованными сторонами, и каков предмет их заинтересованности.

Один из родоначальников концепции заинтересованных сторон в управлении организациями Э. Фриман к заинтересованным сторонам организации относит «любых индивидуумов, группы или организации, оказывающие существенное влияние на принимаемые фирмой решения и/или оказывающиеся под воздействием этих решений» [1, с. 46]. В соответствии с данной дефиницией в перечень «заинтересованных сторон» (stakeholder) могли входить как физические, так и юридические лица, общественные организации. Далее, развивая теорию стратегического управления, Э. Фриман, персонифицировав общественные ожидания, высказал положение о том, что стратегия организации связана с «ценностями, общественными проблемами, а также ожиданиями заинтересованных сторон» [2]. Такой подход, по мнению Ю.Е. Благова, позволил Э.Фриману «разработать детальную классификацию стратегий фирмы, в соответствии с которой фирма не просто создает ценность, а формирует систему предпочтений, ориентируясь на ту или иную группу заинтересованных сторон» [3, с. 13–14].

Опираясь на данное положение, можно заключить, что интересы любой группы или индивида, окружающих организацию, следует принимать во внимание и, следовательно, считать их заинтересованными сторонами, что весьма трудно, а порой и просто невозможно сделать на практике. Следовательно, для любой организации, скорее, важен выбор только тех окружающих ее стейкхолдеров, с которыми следует считаться. С этих позиций для любой компании или предприятия невозможно не считаться с теми требованиями к ее деятельности, которые устанавливает власть в лице своих государственных органов, регулирующих деятельность бизнес-структур системой налоговых обязательств, различных норм и правил антимонопольного законодательства, социального, экологического, противопожарного и т.д., которые должны выполняться. Кроме того, власть обладает некоторыми ресурсами, которые важны для бизнеса. К ним, например, можно отнести:

– бюджетное финансирование различных проектов, реализация которых может быть передана бизнес-структурам;

– предоставление земельных участков, недр для добычи;

– предоставление различных преференций в виде налоговых и инвестиционных налоговых кредитов;

– предоставление гарантий под кредиты и т.д.

С этой точки зрения, чем в большей степени требования власти, то есть в конечном счете намерения общества, будут нацелены на учет и достижение баланса как собственных интересов, так и интересов бизнеса, тем более благоприятные условия для своего функционирования получит бизнес и, как следствие, будет успешнее осуществляться социально-экономическое развитие региона.

Следовательно, в условиях развития рыночных отношений, постоянно меняющегося законодательства, нарастающего влияния на экономику страны глобальных процессов органы власти и сама власть в любом ее проявлении (федеральная, региональная или муниципальная) являются заинтересованной стороной для бизнеса. Важно отметить, что интересы власти выступают весьма важными обстоятельствами для бизнес-структур, не считаться с которыми фактически невозможно. Таким образом, власть, обладающая возможностями изменить благосостояние фирм и их поведение, является важным стейкхолдером в их функционировании.

Является ли таковым сам бизнес для власти? Исходя из того, что в условиях рыночной экономики основным источником роста ВВП страны и каждого из регионов являются бизнес-структуры, то и они выступают стейкхолдерами по отношению к власти, поскольку со своей стороны также обладают возможностями влиять на власть. Не беря во внимание внеэкономическое влияние, например участие представителей в выборах на занятие самых различных должностей в органах власти, от депутатов Государственной Думы и губернаторов до муниципальных органов, бизнес-структуры, хотя опосредованно, но весьма ощутимо влияют на власть как орган, ответственный за социально-экономическое развитие территории. В частности, весьма жесткие условия налогообложения, установленные властью, ведут к разработке фирмами схем «оптимизации» налоговых платежей и фактически уходу от выплаты налогов и сборов. Трудности с получением лицензий, различных гарантий, выполнением требований многочисленных надзорных органов могут привести к закрытию фирм, прекращению их деятельности или уходу в теневую экономку. Все это самым негативным образом может повлиять на социально-экономическое развитие страны и региона. Таким образом, бизнес не может не быть стейкхолдером по отношению к власти, и его интересы должны быть учтены, если власть хотела бы удовлетворить интересы общества, делегирующего ему свои полномочия по собственному развитию.

Однако остается открытым вопрос, что хочет каждая из сторон. Ответ на него можно сформулировать, если обратиться к ресурсной теории, И бизнес, и власть рассчитывают получить друг от друга какие-либо ресурсы, которые они поставляют друг другу.

Для бизнеса таким получаемым ресурсом могут выступать условия его функционирования, которые задает в процессе регулирования рыночных отношений власть, кроме того, бизнес рассчитывает и на прямую поддержку со стороны власти кредитами и субсидиями.

Для власти же, ресурсом, который она получает от бизнеса, являются налоговые платежи, дополнительные рабочие места, участие в различных социальных проектах и т.д.

Исходя из вышесказанного, можно заключить, что предметом отношений между властью и бизнесом является совокупность управленческих и связанных с ними социально-экономических отношений, возникающих в процессе взаимодействия власти и бизнеса как заинтересованных сторон в социально-экономическом развитии региона. При этом и власть, и бизнес в данном взаимодействии преследуют свои интересы, более того, можно утверждать, что в рамках теории заинтересованных сторон каждая из них причину и смысл своего существования видит как раз в удовлетворении запросов и интересов друг друга или своих стейкхолдеров.

Проведенные исследования среди государственных служащих Оренбургской области показали, что в регионе начата работа по формированию системы развития взаимоотношений между органами власти и бизнесом. В частности, 64 % респондентов указали, что в их органах власти создана технологическая база для взаимодействия: имеются сайты, открыты прямые телефонные линии для обращений, еще 35 % отметили, что созданы отдельные элементы такой системы. Каждый второй опрошенный отметил, что в областных министерствах и ведомствах разработаны и действуют документы, регламентирующие взаимодействия с бизнес-структурами. Почти 61 % указали на то, что руководители министерств и ведомств постоянно проводят встречи с представителями бизнеса и предпринимателями.

Однако респондентами выделены и серьезные проблемы. В частности, почти две трети из них указали, что в их ведомствах сотрудники, отвечающие за взаимодействие с бизнесом и предпринимателями, не имеют для такой работы соответствующей подготовки, более 60% отметили, что нет системы контроля за выполнением достигнутых между властью и бизнесом договоренностей. Только в каждом третьем ведомстве имеются банки данных о компаниях (фирмах), общественных объединениях предпринимателей.

Каким же образом реально взаимодействуют власть и бизнес? Поиск ответа на данный вопрос на примере Оренбургской области позволил выделить следующие основные формы такого взаимодействия.

Прием письменных обращений как в бумажном варианте, так и в электронной форме. Как показало исследование, большинство министерств и ведомств области имеют электронные порталы для приема обращений стейкхолдеров. Данная форма контактов дает довольно низкий результат, но, тем не менее, позволяет им получать информацию по некоторым, как правило, негативным проблемам в формировании комфортной среды для малого и среднего предпринимательства.

Проблемой в использовании данной формы контактов со стеикхолдерами является отсутствие как четких регламентов работы с обращениями, так и исполнительской дисциплины чиновников.

Горячие телефонные линии – для обращения стейкхолдеров. Практика показала, что эта форма не позволяет обеспечить глубокий и, главное, постоянный диалог со стеикхолдерами, но дает им возможность довести информацию или получить ее быстро и конфиденциально. Опыт такого взаимодействия свидетельствует о том, что оно может быть организовано в случае участия в них руководителей министерства, что само по себе уже проблематично. Рядовые же работники зачастую не владеют всей информацией, которая может быть интересна и важна для стейкхолдеров.

Встречи со стеикхолдерами один на один. Это одна из первичных форм развития реального взаимодействия между заинтересованными сторонами. Такие встречи, как правило, направлены на сбор и обмен информацией между стеикхолдерами, согласование общих целей и норм формирования доверительных отношений с ключевыми заинтересованными сторонами. Они, как показала практика, являются важной составляющей в налаживании постоянного диалога между Минэкономразвития области и такими стеикхолдерами, как налоговые органы, инвесторы, представители надзорных органов, политические фигуры в вопросах обсуждения существующих и возникающих проблем.

Важной формой взаимодействия стейкхолдеров является **совместное исследование проблем и разработка политики** по их разрешению. Такое совместное исследование Минэкономразвития области, регионального отделения «ОПОРА России» и ряда компаний было проведено в 2011 году по изучению предпринимательского климата в регионе. Исследование, в частности, показало, что Оренбургская область по влиянию на развитие бизнеса выделенных групп факторов как базовых составляющих социально-экономического развития региона занимает: довольно высокое место среди 40 регионов страны, попавших в выборку по исследованию предпринимательского климата в России (Индекс ОПОРЫ 2010–

2011) [4]. Факт нахождения области на 11-м месте в рейтинге ОПОРЫ России свидетельствует о наличии четкой и последовательной социально-экономической региональной политики в области (таблица).

Таблица

Результаты исследования социально-экономического климата регионов

Показатель	Оренбургская область	Московская область	Челябинская область
Территория, тыс. кв. км.	129,7	45,8	88,5
Население, тыс. чел.	2 112,9	6752,7	3 508,4
Средний душевой доход в месяц, руб.	11 588	20 754	15 044
ВРП на душу населения, руб.	200 942	251 841	189 459
Число малых предприятий на 10 000 чел.	70	110	89
Доля малых предприятий в общей занятости в регионе, в %	13	20	11
Доля малых предприятий в занятости в сфере обр. промышленности, в %	12	22	17

Весьма доступным инструментом в диалоге заинтересованных сторон являются **фокус-группы.** Это группы, которые обеспечивают сбор и обсуждение полученной информации. Однако, поскольку число участников фокус-групп весьма ограничено, то выводы могут не всегда точно отражать мнение всех стейкхолдеров, отсюда очень важен подбор участников, наличие в них представителей всех групп стейкхолдеров.

Встречи, совещания, «круглые столы», семинары с заинтересованными лицами. Они, как правило, организуются органами власти, даже если инициатива исходит от бизнеса, и направлены на обмен мнениями и информацией по широкому кругу вопросов, которые беспокоят представителей бизнеса и предпринимателей. Недостаток таких встреч в том, что они плохо подходят для принятия совместных решений, организации конструктивного диалога власти и бизнеса. Тем не менее, эту форму взаимодействия высоко оценили респонденты проведенного Южно-Российским институтом РАНХиГС исследования, согласно которому почти 60% опрошенных государственных служащих и бизнесменов указали на необходимость их проведения [5, с. 30]. Как показывает практика, организация встреч стейкхолдеров имеет высокий результат в случае обсуждения планов реализации конкретного проекта в регионе или муниципальном образовании, то есть когда заинтересованные стороны компактно сконцентрированы на определенной территории.

Весьма высокое значение для взаимодействия стейкхолдеров с органами власти имеют различные **совместные общественные объединения.** Таковым, например, является Совет по развитию малого и среднего предпринимательства при губернаторе Оренбургской области. Совет включает представителей самых различных групп стейкхолдеров, а также осуществляет ряд важных функций в целях повышения своего влияния на формирование предпринимательского климата в области и социально-экономическое развитие региона.

Во-первых, он добивается установления максимально возможного количества связей с предпринимателями и формирует сеть заинтересованных организаций, обеспечивает высокую плотность отношений между ключевыми заинтересованными сторонами, к которым, несомненно, относятся Правительство области, Законодательное собрание области, ключевые министерства и ведомства, финансовые институты и фонды.

Во-вторых, Совет во многом способствует исключению из системы отношений с властью посредников, пытающихся действовать от имени бизнеса, а также препятствует возникновению прямых отношений между посредниками и ключевыми стейкхолдерами сети.

Анализируя деятельность Совета по отношению к каждому из стейкхолдеров, можно выделить следующие его стратегии: упреждения, приспособления, защиты и реакции [6, с. 120].

Совет использует большинство из указанных стратегий. В частности, стратегии упреждения и реакции используются в вопросах совершенствования институциональной среды для бизнеса и предпринимательства. Так, Советом было инициировано через губернатора принятие ряда поправок к законам Оренбургской области, направленных на смягчение законодательства в области экономической деятельности в период кризиса 2008–2009 годов. Предложены меры к стимулированию развития в области инкубаторов для малого и среднего бизнеса.

Стратегии приспособления и борьбы активно используются в работе с Минэкономразвития области. В частности, через Совет были инициированы требования к Министерству по сокращению числа проверок предприятий малого и среднего бизнеса, снижения несанкционированных социальных требований со стороны органов власти и органов местного самоуправления.

Стратегия защиты была выбрана в вопросе принятия всеми стейкхолдерами нормы по выполнению минимума налоговых требований, но при этом было выставлено условие о необходимости оперативного разбирательства по вопросам превышения требований налоговых инспекторов, специалистов пожарного надзора, санитарно-эпидемиологической службы и жесткого их наказания.

Как видно из проведенного анализа, деятельность Совета по предпринимательству при губернаторе Оренбургской области четко следует основному принципу концепции заинтересованных сторон – успешность организации (фирмы), находящейся в центре сети взаимодействия, зависит от степени удовлетворенности интересов стейкхолдеров.

Эффективной формой взаимодействия является **проектный подход.**

При подготовке проекта различными методиками предписывается указывать заинтересованные стороны с выделением требований, которые они выставляют к данному проекту. В связи с этим важно выделить понятие стейкхолдера для проектной деятельности. В частности, Д. Клилэнд пишет: «Стейкхолдеры (заинтересованные лица) проекта – люди (организации) или группы людей, имеющие или считающие, что они имеют законные требования в отношении некоторых аспектов проекта. Целью заинтересованности может быть обеспечение личного интереса, доли в участии или выдвижение требований к проекту: эта цель может изменяться от удовлетворения неформального интереса в процессе участия в проекте и до выставления законных претензии» [7, с. 78].

Важно отметить, что анализ стейкхолдеров, и на это указывают, например, С.Д. Фурта и Т.Б. Соломатина «… позволит систематизировать информацию, подчас перевести ее с подсознательного уровня на уровень сознательного восприятия и, исходя из этой систематизации, «разложить по полочкам» информацию, наметить адекватную стратегию работы с заинтересованными сторонами» [8, с. 23].

И, наконец, эффективным инструментом взаимодействия заинтересованных сторон **выступают управленческие команды,** сформированные из числа ключевых стейкхолдеров. Анализ деятельности команд «заинтересованных сторон» позволяет выделить некоторые важные их особенности:

– команды формируются из числа членов советов и комиссий в целях доведения до партнеров своих интересов и совместного поиска путей их достижения;

– команды наращивают плотность сети заинтересованных сторон, поскольку увеличивают поток информации между партнерами, концентрируя его в рамках небольших групп и добиваясь за счет этого выработки взаимоприемлемых управленческих решений;

– команды заинтересованных сторон обеспечивают выработку желательной структуры ресурсного обмена, способов их наиболее благоприятного применения, четкое распре-

деление ресурсов, исключая возможность решения вопросов через посредников, тем самым сокращая общие расходы на реализацию проектов;

– деятельность команды «заинтересованных сторон», как правило, нацелена на реализацию конкретных проектов, нередко узких, с определенными сроками реализации.

Однако остается открытым вопрос, что заставляет различные стороны объединяться, то есть создавать коалиции в форме рабочих команд для реализации региональных проектов и программ? По мнению автора, такое объединение становится необходимым в силу того, что не работают или априори не могут быть сформированы рыночные механизмы, призванные регулировать функционирование бизнес-структур.

Проверка данной гипотезы дала следующие результаты.

Команды заинтересованных сторон, имея в своем составе представителей различных структур взаимодействия, в состоянии более точно оценивать нормы законодательства, полнее использовать их для реализации проекта и снятия пробелов, мешающих развитию бизнеса. По мнению экспертов, данный фактор определяет примерно 25% успеха осуществления командой того или иного проекта. Интерпретируя полученный результат, можно утверждать, что объединяясь в команды, представители заинтересованных сторон на четверть связывают конечный успех их деятельности с умелым использованием законодательства и ведомственных актов, вытекающих из них.

Команды заинтересованных сторон, по мнению экспертов, позволяют снять воздействие административного ресурса как бюрократического и коррупционного органа. Работа в составе команд представителей власти в значительной степени устраняет бюрократические проволочки, способствует изменению регламентов деятельности властных органов в сторону сокращения сроков рассмотрения обращений бизнес-структур. Кроме того, власть получает исчерпывающую информацию от бизнеса об узких местах в ее работе, сдерживающих процесс социально-экономического развития территории.

И, наконец, в условиях взаимной открытости, которая характерна для команд, фактически невозможно использовать власть в личных коррупционных интересах.

Подводя итог, следует отметить, что развитие взаимоотношений между властью и бизнесом как заинтересованными сторонами может проходить в различных формах и их сочетаниях. Более того, нет каких-то универсальных форм, пригодных для повсеместного применения, что свидетельствует о важности использования их применительно к той или иной ситуации, в которых находятся заинтересованные стороны.

Литература

1. *Freeman R.E.* Strategic Management: A Stakeholder Approach. Pitman Publishing: London, 1984.
2. *Петров М.А.* Теория заинтересованных сторон: пути практического применения // Вестник СПбГУ. Сер.8. 2004. Вып. 2 (16). – С. 51–68.
3. *Благов Ю.Е.* Эволюция концепции КСО и теория стратегического управления// Вестник СПбГУ. Сер. Менеджмент. 2011. Вып. 1. С. 3–26.
4. http://opora.ru/upload/Reserch/Index_2011_corr_040711_sec.pdf.
5. Конкурентоспособность российских компаний в системе взаимодействия бизнеса и власти. Информационно-аналитические материалы. Ростов н/Д.: Изд-во СКАГС, 2010.
6. *Джавахар И.М., МакЛафлин Г.Л.* К дескрептивной теории заинтересованных сторон: подход с точки зрения жизненного цикла // Российский журнал менеджмента. 2007. Т. 5. № 3. – С. 117–144.
7. *Клилэнд Д.* Управление заинтересованными сторонами в проекте // Управление проектами / Под ред. Дж.К. Пинто. М.: Питер, 2004. – 463с.
8. *Фурта С.Д., Соломатина Т.Б.* Карта заинтересованных сторон – инструмент анализа окружения бизнеса // Инициативы XXI века. 2010. № 1. – С. 22–27.

Zelentsov Alexey Gennadevich, Orenburg Branch of The Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration (141, Korostelevykh Ave., Orenburg, 460004, Russian Federation).
E-mail: uralacad@esoo.ru

THE DEVELOPMENT OF AUTHORITIES AND BUSINESS COMMUNITY RELATIONSHIP FORMS IN THE REGION

Abstract

The main forms providing relationship between bodies of authority and business structures as the parties concerned are brought into the open in the article. The authorities and business community interdependence, the role of bodies of authority as relations network centres are shown.

Keywords: *parties concerned, stakeholders, relationship.*

References

1. Freeman R.E. Strategic Management: A Stakeholder Approach. Pitman Publishing: London, 1984.
2. Petrov M.A. Teorija zainteresovannyh storon: puti prakticheskogo primenenija // Vestnik SPbGU. Ser.8. 2004. Vyp. 2 (16). – C. 51–68.
3. Blagov Ju.E. Jevoljucija koncepcii KSO i teorija strategicheskogo upravlenija// Vestnik SPbGU. Ser. Menedzhment. 2011. Vyp. 1. S. 3–26.
4. http://opora.ru/upload/Reserch/Index_2011_corr_040711_sec.pdf.
5. Konkurentosposobnost' rossijskih kompanij v sisteme vzaimodejstvija biznesa i vlasti. Informacionno-analiticheskie materialy. Rostov n/D.: Izd-vo SKAGS, 2010.
6. Dzhavahar I.M., MakLaflin G.L. K deskreptivnoj teorii zainteresovannyh storon: podhod s tochki zrenija zhiznennogo cikla // Rossijskij zhurnal menedzhmenta. 2007. T. 5. № 3. – S. 117–144.
7. Kliljend D. Upravlenie zainteresovannymi storonami v proekte // Upravlenie proektami / Pod red. Dzh.K. Pinto. M.: Piter, 2004. – 463s.
8. Furta S.D., Solomatina T.B. Karta zainteresovannyh storon - instrument analiza okruzhenija biznesa // Iniciativy XXI veka. 2010. № 1. – S. 22–27.

УДК 332.1

РЕТРОСПЕКТИВНЫЙ АНАЛИЗ МЕТОДИК РЕЙТИНГОВЫХ ОЦЕНОК ЭФФЕКТИВНОСТИ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ РЕГИОНАЛЬНЫХ ВЛАСТЕЙ РФ

Синюк Татьяна Юрьевна старший преподаватель кафедры «Антикризисное и корпоративное управление», Ростовский государственный экономический университет (РИНХ) (344002, Россия, г. Ростов-на-Дону, ул. Большая Садовая, 69).
E-mail: t_sinyuk@mail.ru

Аннотация

В статье рассматриваются рейтинговые оценки деятельности российских региональных властей, используемые Минрегионом РФ с 2010–2014 г.г., проанализированы позиции регионов-лидеров и регионов-аутсайдеров в каждой рейтинговой оценке, по количеству показателей, по сферам охвата рейтинга, по функциональной наполненности рейтингов, что позволило определить влияние изменения методик проведения рейтинговых оценок на позиции регионов-лидеров и регионов-аутсайдеров, а также обосновывается вывод о необходимости совершенствования оценок комплексного развития регионов для обеспечения управленческой сопряженности аналитических инструментов, влияющих на качество регионального управления.

Ключевые слова: *регион, рейтинговые оценки регионального развития, органы исполнительной власти, качество управления, развитие, эффективность.*

Неравномерность социально-экономического развития российских регионов актуализирует поиски адаптивного управленческого инструментария, способного учитывать не только асимметричность функционирования региональных подсистем хозяйствования, но и обеспечивать сбалансированность их устойчивого развития.

Проблематика взаимодействия «центр – регион – муниципалитет» (Ц-Р-М) за последнее время набирает актуальность и значимость. Особое внимание данной проблеме