

Зеленцов Алексей Геннадьевич

преподаватель

Оренбургский филиал

ФГБОУ ВО «Российская академия народного хозяйства

и государственной службы при Президенте РФ»

г. Оренбург, Оренбургская область

DOI 10.21661/r-118263

ОЦЕНКА ВЛИЯНИЯ ЗАИНТЕРЕСОВАННЫХ СТОРОН ОРГАНОВ ВЛАСТИ

***Аннотация:** в статье раскрывается методика определения групп влияния среди заинтересованных сторон органов власти субъекта Федерации. Обосновывается механизм выделения стейкхолдеров органов власти для включения их в совместную работу по формированию экономической политики, реализуемой в субъекте Федерации.*

***Ключевые слова:** заинтересованные стороны, органы власти, стейкхолдеры, группы влияния.*

Имеющиеся проблемы в развитии экономики Российской Федерации, по мнению автора, во многом связаны с отсутствием взаимодействия между органами власти и бизнес-структурами. Начиная с 1991 года, их отношения можно охарактеризовать как стремление одной из сторон доминировать над другой. Так, в период конца XX века ярко проявлялось стремление бизнеса к «захвату государства». Для начала XXI века, наоборот, характерно проявление абсолютного доминирования власти над бизнесом. Однако верховенство одной стороны над другой не привели к формированию в стране эффективного механизма взаимодействия власти и бизнеса, мобилизации их объединенного потенциала на реиндустриализацию страны, развитие и укрепление ее экономики. Кроме того, должным образом не проработана методология обновления отношений власти и бизнеса, обеспечивающая баланс интересов сторон. Исходя из данных обстоятельств, автор предпринимает попытку анализа отношений власти и бизнеса в

рамках теории заинтересованных сторон или стейкхолдерского подхода, одним из первопроходцев которого является Э. Фриман, обосновавший его ключевые составляющие в работе «Стратегическое управление: роль заинтересованных сторон», опубликованной в 1984 г.

Одним из ключевых положений теории заинтересованных сторон, по мнению автора, является рассмотрение фирмы как набора заинтересованных в ее функционировании сторон, чьи требования и интересы должны были бы быть учтены, удовлетворены или как минимум «не нарушались» менеджментом фирмы [3, с. 6].

В научной литературе весьма обстоятельно исследовались отношения, складывающиеся между стейкхолдерами, где в центре их находятся бизнес-структуры. Однако для настоящего исследования важно рассмотреть отношения между стейкхолдерами, где в центре находятся органы власти. Данные аспекты в теории заинтересованных сторон рассмотрены довольно скупо. Необходимость же этого вытекает из важности учета в управлении процессами формирования и реализации экономической политики как интересов общества и представляющей его власти, так и бизнес-структур. Ключевой задачей в этом процессе является выстраивание отношений интеграции как действий власти и ее многочисленных органов, так и бизнес-структур в интересах формирования экономической политики, направленной на достижение интересов всех заинтересованных сторон: для власти – общества, для бизнеса – повышение результативности деятельности, развитие рыночных отношений.

Как в теоретическом, так и практическом плане ключевым вопросом для любой организации является вопрос о том, все ли возможные стейкхолдеры выступают ее заинтересованными сторонами. Важность выявления влияния стейкхолдера связана с тем, что данное воздействие должно быть учтено в деятельности организации. Отсюда вытекает необходимость идентификации заинтересованных сторон.

Наиболее известной моделью, которая направлена на идентификацию заинтересованных сторон, является модель Митчела, являющаяся одним из инструментов, позволяющих управленцам с точки зрения рациональности подойти к работе со своими заинтересованными сторонами. Для идентификации заинтересованных сторон разработчики модели Митчела вводят три атрибута, характеризующих их ключевые значения: власть, законность и срочность требований [4, p.853]. Плотность пересечения данных атрибутов или их автономное воздействие, оказываемое какой-либо организацией на своих партнеров дают семь возможных классов влияния, которые можно объединить в три группы (рис 1).



Рис. 1. Модель идентификации значимости заинтересованных сторон

Источник: [Mitchell, Agle, Wood, 1997, p. 874].

К первой, латентной группе влияния, авторы модели отнесли бездействующую (обладает властью), контролирующую (обладает законностью) и требующую (обладает срочностью) организации.

Ко второй, ожидающей группе заинтересованных сторон, отнесены доминирующую (обладающую властью и законностью), зависимую (обладающую законностью и срочностью) и опасную (обладающую властью и срочностью).

И, наконец, третья, категорическая группа заинтересованных сторон, по мнению авторов модели, имеет самую высокую значимость для фирмы-партнера, поскольку обладает тремя признаками влияния на нее (властью, законностью и срочностью).

Для выявления наиболее значимых и влиятельных стейкхолдеров при формировании экономической политики, удовлетворяющей власть и бизнес автор также опирается на данную модель, однако существенно переработав и дополнив ее содержательную сторону.

Отличительной чертой предлагаемой автором методики использования модели Митчела является рассмотрение власти не как одной единицы анализа, а выделение в категории «власть» нескольких заинтересованных сторон. При этом в центре отношений многочисленных заинтересованных сторон, представляющих власть, взято правительство субъекта Федерации, являющееся ключевым звеном в формировании и реализации региональной экономической политики. К внутренним стейкхолдерам власти отнесены:

- представительные органы власти;
- судебные органы власти;
- сотрудники аппарата правительства;
- региональные министерства и ведомства;
- надзорные органы (пожарные, эпидемиологические, экологические и т. д.);
- органы местного самоуправления;
- комитеты и комиссии, созданные при правительстве субъекта Федерации и т. д.

К ключевым внешним заинтересованным сторонам правительства субъекта Федерации, имеющих влияние на формирование и реализацию экономической политики субъекта, отнесены:

- крупный бизнес;
- средний и малый бизнес;

- общественные объединения бизнеса (Деловая Россия, Опора России, РСПП, ТПП);
- инвесторы;
- фонды поддержки и развития бизнеса;
- банки;
- экологические и другие общественные объединения;
- общественные профессиональные объединения и т. д.

В предложенной автором методике приняты следующие характеристики атрибутов:

- под атрибутом власти понимается способность заинтересованных сторон влиять на правительство субъекта Федерации для получения желаемого результата (для органов власти – удовлетворение потребностей населения, для бизнеса – получение прибыли и развитие) посредством использования ресурсов принуждения (финансовых или эмоциональных), или иначе «способность применить силу» [1] для удовлетворения своих требований;
- под атрибутом «легитимность» понимаются отношения, характеризующие степень соответствия действий заинтересованных сторон правовым и моральным нормам и правилам, принятым в обществе, и на этой основе добиваться удовлетворения своих интересов;
- под атрибутом «актуальность» или «срочность» понимаются отношения между заинтересованными сторонами характеризующие оперативность удовлетворения интересов конкретных заинтересованных сторон. В трактовке О.Б. Зильберштейна и соавторов «срочность удовлетворения интересов сторон» свидетельствует о динамике разрешения проблем [1].

Имеются и другие подходы. В частности, представляется интересной разработанная К.С. Солодухиным модель выделения и оценки групп заинтересованных сторон, позволяющая регламентировать список их запросов по степени «актуальности для организаций» [2, с. 108].

Обратимся к анализу заинтересованных сторон Правительства Оренбургской области по разработке и реализации им региональной экономической политики. В этих целях в фокус-группах государственных и муниципальных служащих и представителей бизнеса по десятибалльной шкале было оценено влияние каждого из стейкхолдеров на правительство области в рамках задач формирования экономической политики региона. На рисунке 2 представлен атрибут «власти» заинтересованных сторон Правительства области.

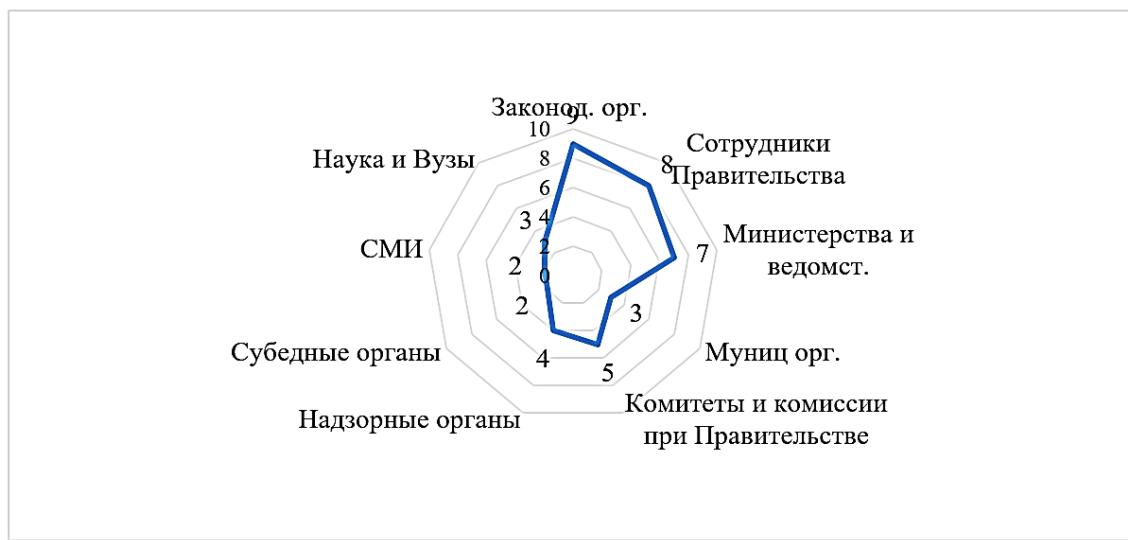


Рис. 2. Оценка атрибута власти внутренних заинтересованных сторон

На рисунке 2 отражена оценка экспертами атрибута власти внутренних стейкхолдеров Правительства Оренбургской области. Наибольшей властью среди внутренних заинтересованных сторон обладают законодательные органы и сотрудники самого Правительства, следующие по уровню власти: министерства и ведомства области, затем комитеты и комиссии, созданные при Правительстве, и обладающие наименьшей властью судебные, надзорные органы, муниципальные образования, СМИ, научные учреждения и вузы.

Оценка экспертами атрибута «легитимности» заинтересованных сторон представлена на рисунке 3.

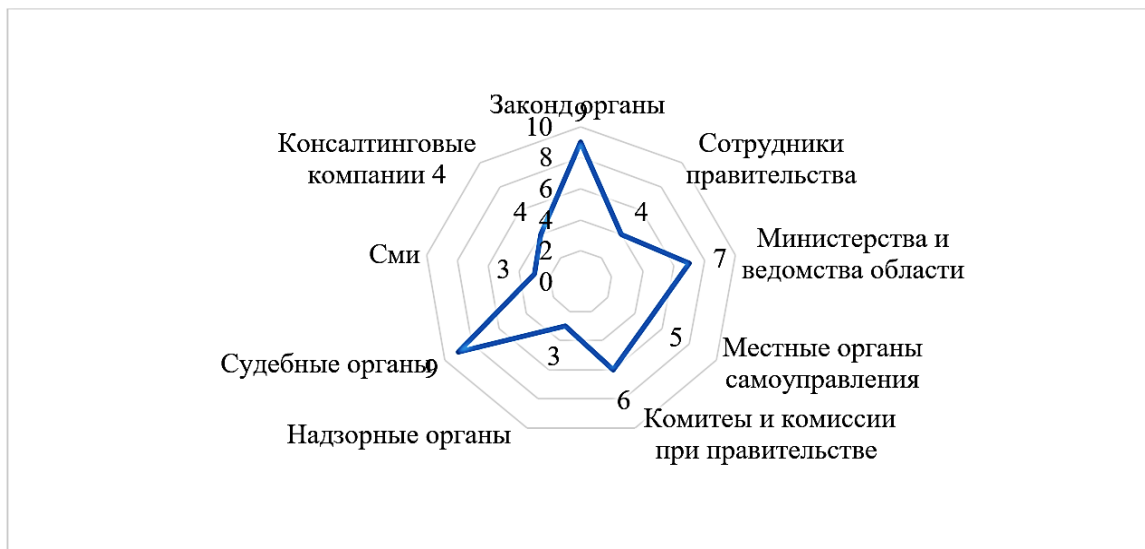


Рис. 3. Оценка атрибута легитимности внутренних заинтересованных сторон Правительства Оренбургской области

Из рисунка 3 видно, что, по мнению экспертов, наиболее приверженными легитимному поведению являются законодательное собрание области и судебные органы, на втором месте министерства и ведомства области, а также комитеты и комиссии при Правительстве области. На третьем месте находятся сотрудники Правительства области, местные органы самоуправления и консалтинговые компании. Последнее место занимают надзорные органы и СМИ.

На рисунке 4 представлен атрибут актуальности заинтересованных сторон Правительства области.



Рис. 4. Оценка атрибута актуальности внутренних заинтересованных сторон Правительства Оренбургской области

Из диаграммы видно, что на первом месте находится законодательное собрание области. На втором месте министерства и ведомства области, надзорные и судебные органы. Остальные заинтересованные стороны имеют весьма низкое значение атрибута актуальности.

Таким образом, к «категорической группе» следует отнести законодательные органы; по низкому уровню легитимности к «опасной группе» – надзорные органы; министерства и ведомства отнесены к «зависимым» заинтересованным сторонам.

Далее проведем оценку внешних заинтересованных сторон Правительства Оренбургской области. На рисунке 5 представлены результаты оценки стейкхолдеров, проведенных экспертами по атрибуту власти.



Рис. 5. Оценка атрибута власти внешних заинтересованных сторон

Наибольшую власть, как видно из диаграммы, имеют крупный бизнес и инвесторы, на втором месте общественные объединения бизнеса (Деловая России, ОПОРА России, РСПП, ТПП), банки и профессиональные объединения бизнеса, и на третьем месте средний и малый бизнес, фонды поддержки бизнеса, экологические и другие общественные объединения и группы давления.



Рис. 6. Оценка атрибута легитимности внешних заинтересованных сторон

На рисунке 6 представлены результаты оценки стейкхолдеров Правительства Оренбургской области, проведенных экспертами по атрибуту легитимности.

Наибольшей степенью легитимности обладают инвесторы, фонды поддержки бизнеса и банки, на втором месте экологические и другие общественные объединения, общественные объединения бизнеса, на третьем месте с невысокими рейтингами крупный бизнес, средний и малый бизнес и профессиональные объединения бизнеса.

На рисунке 7 представлены результаты оценки внешних заинтересованных сторон Правительства Оренбургской области, проведенных экспертами по атрибуту актуальности.



Рис. 7. Оценка атрибута актуальности внешних заинтересованных сторон
Правительства Оренбургской области

Из диаграммы видно, что наибольшей степенью актуальности по отношению к Правительству Оренбургской области обладают инвесторы, фонды поддержки бизнеса, крупный бизнес и банки, далее – экологические и другие общественные объединения, общественные объединения бизнеса и на последних местах находятся средний и малый бизнес и профессиональные объединения бизнеса.

Полученные данные позволяют сделать следующие выводы.

Во-первых, предложенная автором методика использования модели Митчела позволяет применить ее к анализу как внутренних заинтересованных сторон власти, так и внешних. В частности, анализ, проведенный на примере Оренбургской области, показал следующие особенности отношений власти и бизнеса:

– малый и средний бизнес, обладая конкретными знаниями в области формирования рынка, тем не менее, не входит в группу, влияющую на Правительство в части формирования условий для развития бизнеса. Работая в различных условиях, каждое из малых предприятий обеспечивает незначительное количество рабочих мест, а также и малую толику вложений в бюджеты всех уровней.

Кроме того, в силу своей многочисленности малые фирмы вряд ли могут рассчитывать на внимание Правительства, которое в свою очередь не в силах уделять внимание каждому малому предприятию. В этой ситуации малые предприятия могут рассчитывать только на законность действий власти;

– крупный бизнес и банковские структуры могут влиять на деятельность Правительства в области формирования и реализации региональной экономической политики, но при этом данное влияние будет охватывать только ту сферу в которой они могут рассчитывать на удовлетворение собственных интересов, а не интересов всего бизнес-сообщества. Интерес же Правительства к данным структурам обусловлен тем, что это, как правило, немногочисленные, но значимые налоговые плательщики и работодатели. Отсюда создание условий для их функционирования является важной задачей Правительства, поскольку провалы или успехи их могут прямо соотноситься с оценкой деятельности Правительства области;

– ключевыми же фигурами по влиянию на Правительство области в части формирования и реализации им региональной экономической политики являются инвесторы, различные региональные и федеральные органы власти. Сюда относятся Законодательное собрание области, региональные министерства и ведомства. По мнению участников фокус групп, как из числа государственных и муниципальных служащих, так и бизнес-структур именно они обладают всеми тремя атрибутами влияния на действия Правительства области. Во-первых, властью, поскольку входя в Правительство они сами разрабатывают и обосновывают экономическую политику. Во-вторых, законностью, поскольку сами же и обеспечивают контроль за исполнением принятых ими решений, многие из которых являются законами субъектов Федерации. И, в-третьих, срочностью, то есть обладают правом требования исполнения.

Опираясь на данный анализ, исполнительные и представительные органы власти субъекта Федерации имеют возможность существенно повысить качество разработки и реализации экономической политики в регионе и улучшить бизнес-климат за счет опоры на ресурсы знаний, которыми обладают бизнес-структуры,

что существенным образом могло бы улучшить правовую базу формирования предпринимательской среды.

На основании проведенного анализа уровня влияния заинтересованных сторон становится во многом проще определить состав объединений заинтересованных сторон (власти и бизнеса), исходя из степени влияния того или иного стейкхолдера. В связи с этим как положительный факт следует рассматривать включение в последние годы в общественные объединения при Губернаторе и Правительстве Оренбургской области представителей заинтересованных сторон, групп стейкхолдеров, ранее не имеющих влияния на формирование экономической политики области, в том числе представителей всех общественных объединений (РСПП, ТПП, «Деловая Россия», «ОПОРА России»), а также крупных компаний.

Таким образом, предложенная автором методика позволяет на базе модели Митчела выделить среди внешних и внутренних заинтересованных сторон правительства субъекта Федерации различные группы заинтересованных сторон, чье влияние может быть структурировано от незначительного до сильного на процессы формирования условий для развития экономики региона. Исходя из данного понимания, правительство субъекта Федерации может определять и свою стратегию поведения и уровень влияния по отношению к каждой из данных сторон. Важно отметить, что данную методику можно применять к анализу заинтересованных сторон любого органа власти, включая местное самоуправление, для выделения заинтересованных сторон и включения их в решение стоящих задач.

Список литературы

1. Зильберштейн О.Б. Анализ стейкхолдеров на примере российских предприятий / О.Б. Зильберштейн, К.В. Невструев, Д.Д. Семенюк, Т.Л. Шкляр, А.В. Юрковский // Интернет журнал «Наукovedение». – 2016. – Т. 8. – №3 [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://naukovedenie.ru/PDF/42EV№316.pdf>
2. Солодухин К.С. Разработка методологии стратегического управления вузом на основе теории заинтересованных сторон: Дис. ... д-ра экон. наук. – М., 2011. – С. 108–122.

3. Тамбовцев В.Л. Стейкхолдерская теория фирмы в свете концепции режимов собственности // Российский журнал менеджмента. – 2008. – Т. 6. – №3.

4. Mitchell R.K. Toward a Theory of Stakeholder Identification and salience: Defining the Principle of Who and What Really counts / R.K. Mitchell, B.R. Agle, D.J. Wood // Academy of Management Review. – 1997. – Vol. 22. – №4. – P. 853–886.