УДК 330.322

СТРАТЕГИЧЕСКИЕ ПРИОРИТЕТЫ ЗАИНТЕРЕСОВАННЫХ СТОРОН КАК ОСНОВА ФОРМИРОВАНИЯ СИСТЕМЫ ПУБЛИЧНОГО УПРАВЛЕНИЯ ИНВЕСТИЦИОННЫМ ПРОЦЕССОМ

Федулова Е.А.[1]

[1]*ФГБОУ ВПО «Кемеровский государственный университет», Кемерово, Россия (650000, г. Кемерово, ул. Красная, 6), e-mail: fedulovaea@mail.ru*

Выделены заинтересованные стороны (стейкхолдеры) инвестиционного процесса – инвестор, получатель инвестиций, регулятор, инвестиционная инфраструктура, инвестиционный посредник. Уточнена сущность понятия стратегических приоритетов стейкхолдеров, показано их место в системе категорий стратегического менеджмента. Представлена схема формирования стратегических приоритетов на основе миссии, видения будущего и стратегического целеполагания. Проведен анализ стратегических приоритетов заинтересованных сторон инвестиционного процесса, установлены их сходства и различия. Доказано, что система публичного управления инвестиционным процессом должна быть основана на стратегических приоритетах заинтересованных сторон. Предложена система принципов публичного управления инвестиционным процессом. Раскрыты основные составляющие авторской модели публичного управления инвестиционным процессом: цель, парадигма управления, специфика территориальной среды, управляющая система, объект управления, принципы, ключевые процессы, методы управления, ограничения, основные показатели.

Ключевые слова: стейкхолдеры, инвестиционный процесс, стратегические приоритеты, публичное управление.

STRATEGIC PRIORITIES STAKEHOLDERS AS A BASIS OF THE INVESTMENT PUBLIC MANAGEMENT SYSTEM

Fedulova E.A.[1]

[1]*Kemerovo state university, Kemerovo, Russia (650000, Kemerovo, Krasnaja street, 6), e-mail: fedulovaea@mail.ru*

Identified of the investment process stakeholders – the investor, the recipient of investment, the regulator, investment infrastructure, investment broker. Refined concept of stakeholders' strategic priorities, showing their place in the categories of strategic management. A scheme of the formation of strategic priorities based on mission, vision and strategic goal setting. The analysis of the strategic priorities of the stakeholders of the investment process, set their similarities and differences. It is proved that the system of public investment management should be based on the strategic priorities of stakeholders. A system of principles of public investment management. Discloses the main component of the author's model of public investment management - goal management paradigm, specific territorial protection, control system, the control object, principles, key processes, management practices, constraints, key indicators.

Keywords: stakeholders, investment process, strategic priorities, public administration.

Важнейшим объектом в системе публичного управления является инвестиционный процесс, от которого зависят как макроэкономические показатели, так и развитие человеческого капитала. Современная инвестиционная политика должна быть ориентирована на формирование инвестиционного процесса, способствующего устойчивости развития территории и росту качества жизни на ней. Речь идет о необходимости гармонизации интересов заинтересованных сторон при реализации их стратегических приоритетов. Модель публичного управления инвестиционным процессом должна базироваться на категориях стратегического менеджмента. Прежде всего, необходимо выделить заинтересованные стороны инвестиционного процесса.

Понятие заинтересованных сторон, или стейкхолдеров, активно используется в

стратегическом менеджменте. Стейкхолдерская теория фирмы базируется на положении о том, что извлечение экономических выгод собственниками не является единственной целью коммерческих организаций. Они должны удовлетворять интересы гораздо более широкого круга экономических субъектов – заинтересованных сторон, стейкхолдеров, к числу которых относятся все потенциальные выгодополучатели от деятельности компаний и фирм [5]. Теория заинтересованных сторон продиктована не столько морально-этическими соображениями или абстрактными пожеланиями всеобщего блага, сколько объективными институциональными условиями. Долгосрочный деловой успех крупных компаний во многом объясняется их способностью устанавливать и поддерживать взаимовыгодные отношения в широкой сети стейкхолдеров [7; 8]. Формирование таких отношений с партнерами, клиентами, государством оказывается гораздо продуктивнее одностороннего отстаивания своих интересов в жесткой конфронтации.

По мнению ряда ученых, теория заинтересованных сторон предполагает, что менеджеры бизнеса действуют в качестве агентов, работающих в интересах всей совокупности стейкхолдеров [9]. При такой постановке вопроса речь идет уже о признании равноправия целей и потребностей всех заинтересованных сторон в процессе разработки и реализации стратегии, принятия важнейших управленческих решений. На взгляд автора, данная идея весьма продуктивна для формирования системы публичного управления инвестиционным процессом и разработки инвестиционной стратегии.

Суть публичного управления, как известно, заключается в том, что оно контролируется обществом и осуществляется во благо общества [6], поэтому теория заинтересованных сторон позволяет создать предпосылки для вовлечения общества как ключевого интегрального стейкхолдера в процесс управления. Органы публичного управления взаимодействуют с широким кругом заинтересованных сторон. В процессе управления формируется модель взаимодействия стейкхолдеров, результатом которого становится достижение определенного уровня качества жизни на территории. Данное взаимодействие и служит предметом публичного управления инвестиционным процессом.

Автор полагает, что стейкхолдеры инвестиционного процесса могут быть разбиты на две группы. К первой из них относятся непосредственные участники данного процесса (инвесторы, объекты инвестирования, инвестиционные посредники, регулятор, инвестиционная инфраструктура), ко второй – косвенные, которые не участвуют в нем прямо, но их интересы затрагиваются (предприятия и организации, органы государственной власти и местного самоуправления, местное сообщество, прочие косвенные участники).

Выделение стейкхолдеров выступает институциональной основой для формирования модели публичного управления инвестиционным процессом. Наряду с этим важно учесть

существование у них стратегических приоритетов. Термин «стратегический приоритет» достаточно широко используется в литературе по стратегическому менеджменту и развитию территорий, а также в практике управления, но строгое определение приводится достаточно редко. Утвержденные Указом Президента РФ «Основы стратегического планирования в РФ» содержат понятие «стратегические национальные приоритеты», под которыми понимаются «важнейшие направления обеспечения национальной безопасности, по которым реализуются конституционные права и свободы граждан Российской Федерации, осуществляются устойчивое социально-экономическое развитие и охрана суверенитета страны, ее независимости и государственной целостности» [3].

В «Методических рекомендациях по подготовке стратегий социально-экономического развития субъектов Российской Федерации» указывается, что «приоритетные направления развития субъекта… – направления деятельности органов государственной власти субъекта Российской Федерации, реализация которых должна быть осуществлена… в первоочередном порядке, включая обеспечение финансовыми ресурсами…» [2]. На уровне муниципального образования стратегический приоритет трактуется как «цель, выбранная местным сообществом для первоочередной реализации» [1, с. 56]. Таким образом, в документах различных органов государственного и муниципального управления приоритет рассматривается как задача, которая должна решаться в первую очередь, получать ресурсы в приоритетном порядке и находиться на особом контроле. О.С. Сухарев на макроуровне управления отождествляет стратегический приоритет со стратегической целью развития государства или его отдельной подсистемы и настаивает на обязательной количественной определенности таких приоритетов [4].

Следовательно, устоявшееся понимание стратегических приоритетов отсутствует. В большом числе публикаций по стратегическому менеджменту данное понятие употребляется как самоочевидное без какого-либо обоснования его сущности. По мнению автора, в системе публичного управления стратегические приоритеты близки к стратегическим целям, но не равнозначны им. При трактовке данного понятия автор исходит из следующих соображений. Понятие «приоритет» характеризует сравнительную важность, первоочередность, иерархию определенных объектов, действий, целей, порядок выделения ресурсов. Говоря о приоритетах в сфере стратегического управления, следует исходить из того, что потенциально возможные цели и направления деятельности экономических субъектов чрезвычайно многообразны и многовариантны, особенно при слабой предсказуемости и определенности внешней среды.

Например, в каждый момент времени в регионе или муниципальном образовании может быть предпринято множество действий, направленных на повышение качества жизни

населения (начиная от благоустройства, озеленения территории, создания малых архитектурных форм и заканчивая формированием гордости за свою малую Родину). Большинство потенциально возможных целей и действий имеют социально-экономический смысл и могут дать определенный полезный эффект. Однако проблема заключается в том, что таких мероприятий слишком много, а финансовые, материальные, организационные и временные ресурсы всегда ограниченны. Поэтому возникает проблема их целесообразного распределения на основе стратегических приоритетов.

Стратегические приоритеты определяются стратегией социально-экономической системы (миссией, видением будущего, стратегической альтернативой), т.е. зависят от выбранного направления развития. При этом стратегические приоритеты должны отражать вклад тех или иных действий, мероприятий в достижение стратегических целей, их соответствие видению и миссии (а не просто абсолютный экономический или социальный эффект). Тем самым стратегический приоритет является критерием соответствия определенных мероприятий и действий стратегическим целям, мерой стратегической эффективности использования ограниченных ресурсов.

Формирование стратегических приоритетов стейкхолдеров инвестиционного процесса, их место в системе категорий стратегического менеджмента может быть представлено следующим образом (рисунок 1). Как видно из рисунка 1, при формировании собственной стратегии участник инвестиционного процесса исходит из экономических и социальных интересов (собственных и других стейкхолдеров). На этой основе определяется миссия, т.е. предназначение конкретного объекта в социально-экономической системе, а также стратегическое видение того, каким этот объект должен стать в будущем. Все это позволяет сформировать систему стратегических целей.

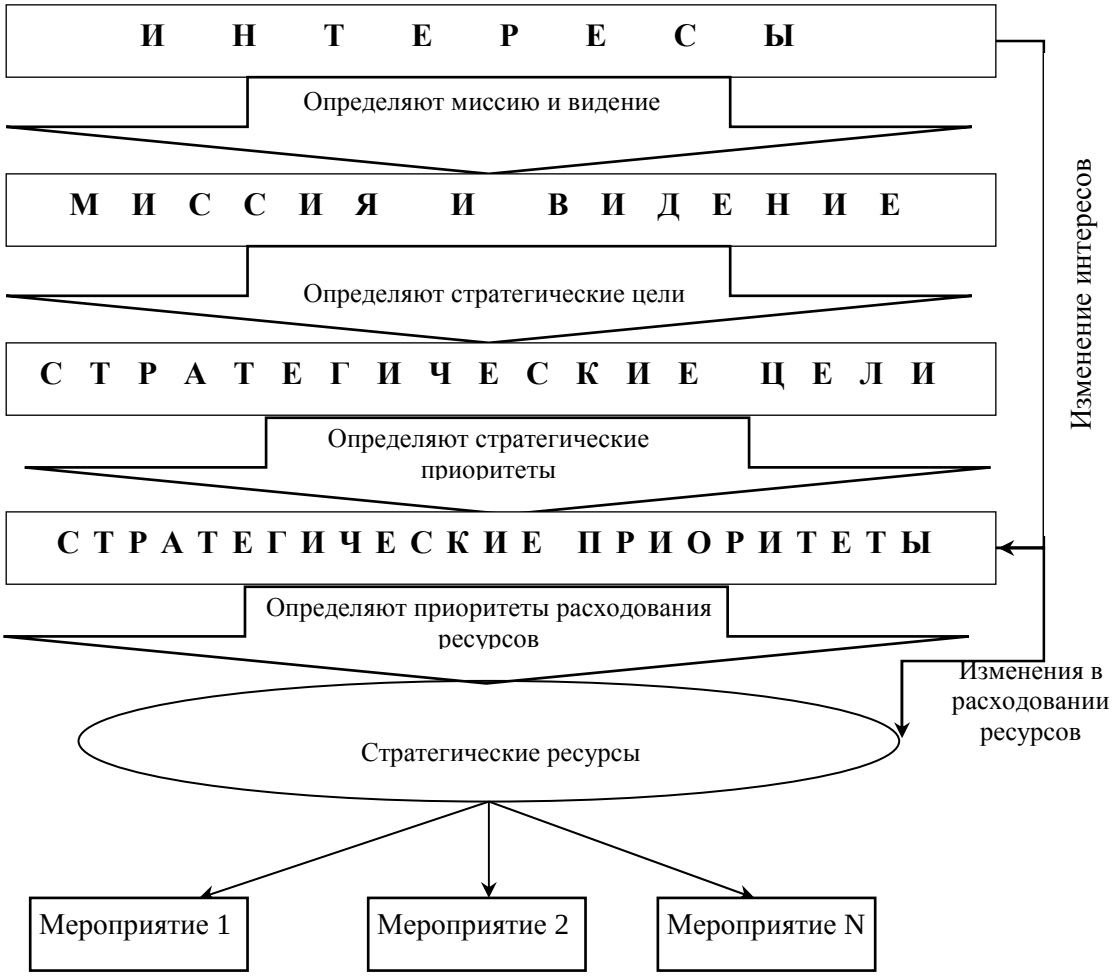

Рис. 1. Место стратегических приоритетов в стратегии участника инвестиционного процесса.

Наличие заинтересованных сторон и их стратегических приоритетов формирует исходные институциональные условия инвестиционного процесса, закладывается в основу публичного управления им. Разработка концептуальной модели публичного управления инвестиционным процессом с учетом стратегических приоритетов заинтересованных сторон базируется на авторском подходе к основным положениям и категориям стратегического управления в данной сфере, представленном ниже.

Целью публичного управления инвестиционным процессом предлагается считать устойчивое социально-экономическое развитие территории посредством мобилизации внутренних инвестиционных ресурсов и увеличения притока внешних инвестиций, направленных на модернизацию экономики, повышение ее конкурентоспособности и развитие человеческого капитала. Парадигма управления – это развитие взаимодействия общества, бизнеса и государства в целях повышения качества инвестиционного процесса.

В качестве условий территориальной среды управления рассматриваются место

территории в национальном и мировом разделении труда, уровень развития экономики территории, наличие собственных финансовых институтов, свободных факторов производства и рынков сбыта, интересных инвесторам, содержание и острота территориальных социально-экономических проблем, территориальная специфика институциональных условий инвестиционного процесса, потребность территории во внешних инвестициях по объему и структуре.

Субъектом управления являются органы государственного управления, органы местного самоуправления, граждане (общественные организации и группы), бизнес-структуры и их объединения, другие заинтересованные стороны. В качестве объекта управления рассматриваются инвестиционный процесс территории, процесс социально-экономического прогнозирования и планирования, процесс развития отраслей и субтерритории территории, процесс формирования благоприятного инвестиционного климата, процесс формирования институциональных основ инвестирования, процесс взаимодействия заинтересованных сторон, процесс формирования стратегического соответствия интересов и целей заинтересованных сторон.

Наряду с объектом и субъектом существуют такие ключевые процессы, как разработка и реализация стратегии развития субъекта Федерации в рамках установленных государственных приоритетов и целевых программ, разработка и реализация стратегии развития экономической подсистемы территории, разработка и реализация отраслевых стратегий, разработка и реализация субтерриториальных стратегий, разработка и реализация стратегии развития социальной подсистемы территории, разработка и реализация инвестиционной стратегии развития территории, инвестиционной концепции, дорожной карты по инвестициям, разработка и реализация инвестиционных программ и проектов, разработка и реализация инвестиционного стандарта и других базовых документов по управлению региональным инвестиционным процессом.

К принципам публичного управления инвестиционным процессом автор относит принцип стратегического соответствия, принцип совместного достижения значимых публичных целей заинтересованными сторонами, принцип конвергенции институтов участников инвестиционного процесса, принцип формирования адекватных институциональных условий инвестиционного процесса, принцип информационной открытости, транспарентности и подотчетности инвестиционного процесса заинтересованным сторонам.

В ходе публичного управления инвестиционным процессом используются такие методы менеджмента, как методы институционального проектирования, методы партисипативного менеджмента, методы стратегического анализа (SWOT-анализ, портфельный анализ, анализ

конкурентных сил и др.), методы каскадирования стратегии на операционный уровень (стратегически ориентированное бюджетирование, система сбалансированных показателей), методы регионального маркетинга, экономические методы (экономический анализ, бюджетирование, ориентированное на результат, финансовый контроль, аудит), методы оценки эффективности инвестиций, методы проектного менеджмента, методы экономического стимулирования и мотивации, методы социально-психологического воздействия.

В процессе управления необходимо учесть такие объективные ограничения, как целевые приоритеты социально-экономической политики государства, законодательные запреты и ограничения, объем сбережений и накоплений на территории, емкость внутреннего рынка территории, институциональные барьеры, степень инвестиционной привлекательности территории, наличие факторов производства на территории, объемы государственных целевых программ, наличие конкурентной среды, социально-психологические ограничения субъектов управления.

Показатели, необходимые для публичного управления инвестиционным процессом, целесообразно разделить на три группы. Первая из них – это показатели компетенции (способность субъекта к управлению ключевыми процессами): наличие и качество стандартов и административных регламентов (региональный инвестиционный стандарт и др.), наличие и масштабы деятельности институтов развития, наличие в органах власти и местного самоуправления специалистов с необходимыми компетенциями, качество разработки стратегических и программных документов по развитию территории, наличие и количество механизмов взаимодействия стейкхолдеров инвестиционного процесса.

Вторая группа показателей представлена показателями диагностики процесса в системе раннего предупреждения негативных тенденций в системе публичного управления: своевременность разработки стандартов и административных регламентов, своевременность оказания публичных услуг в соответствии с административными регламентами, скорость оказания публичных услуг участникам инвестиционного процесса. Третья группа - оценочные показатели: валовой региональный продукт (ВРП) и его темп роста, ВРП на душу населения, валовой объем капиталообразующих инвестиций, его темп роста, объем капиталообразующих инвестиций на душу населения, доля инвестиций в обрабатывающие отрасли, доля инвестиций в социальную подсистему, межотраслевая и межтерриторальная дифференциация инвестиций, норма инвестиций (доля инвестиций в ВРП), результаты оценок качества публичного управления заинтересованными сторонами, количество конфликтов в инвестиционной сфере.

В результате применения данных управленческих категорий формируется единая

система публичного управления инвестиционным процессом на принципах стратегических приоритетов и соответствий, интегрирующая интересы всех стейкхолдеров данного процесса.

Список литературы

1. Методика формирования и анализа комплексных программ социально-экономического развития муниципальных образований / В.И. Псарев, Т.В. Псарева, Н.В. Сушенцева и др. – Новосибирск : Сибирское соглашение, 2010. – 511 с.
2. Методические рекомендации по подготовке стратегий социально-экономического развития субъектов Российской Федерации : Проект Министерства регионального развития РФ [Электронный ресурс]. – Режим доступа: www.minregion.ru/uploads/attachment/02_dtp/101005_met_rek_1.doc (дата обращения: 11.06.14).
3. Об основах стратегического планирования в Российской Федерации : Указ Президента РФ от 12.05.2009 г. № 536.
4. Сухарев О.С. Формирование институциональной инфраструктуры обеспечения взаимосвязи стратегических национальных приоритетов и государственных программ Российской Федерации // Экономический анализ: теория и практика. – 2011. – № 30. – С. 2–13.
5. Тамбовцев В.Л. Стейкхолдерская теория фирмы в свете концепции режимов собственности // Российский журнал менеджмента. – 2008. – Т. 6. – № 3. – С. 3–26.
6. Фадейкина Н.В., Леонов В.В. Методические аспекты формирования и использования бюджетно-налогового паспорта как инструмента системы публичного управления субъекта РФ и обеспечения повышения эффективности взаимодействия заинтересованных сторон // Сибирская финансовая школа. – 2012. – № 4. – С. 73–79.
7. Jones T.M., Hill C.L. Stakeholder agency theory // Journal of management studies. – 1992. – Vol. 29. – P. 131–154.
8. Post J.E., Preston L.E., Sachs S. Managing the extended enterprise: the new stakeholder view // California management review. – 2002. – Vol. 45. – P. 5–28.
9. Post J.E., Preston L.E., Sachs S. Redefining the corporation: stakeholder management and organizational wealth. – Stanford : Stanford University press, 2002. – 376 p.

Рецензенты:

Морозова Е.А., д.э.н., профессор, декан экономического факультета ФГБОУ ВПО

«Кемеровский государственный университет», г. Кемерово.
Шабашев В.А., д.э.н., профессор, заведующий кафедрой экономической теории ФГБОУ ВПО «Кемеровский государственный университет», г. Кемерово.