ИССЛЕДОВАНИЕ

Шумик Е.Г.[1]

[1] *Владивостокский государственный университет экономики и сервиса*

Анализ включения заинтересованных сторон в стратегическое планирование развития предпринимательства в ДВФО

АННОТАЦИЯ:
В статье представлен анализ документов стратегического планирования для выявления форм и методов возможности включения заинтересованных сторон в разработку стратегии и программ. Проведена оценка применяемых форм участия заинтересованных субъектов в подготовке и реализации нормативных актов, принимаемых в рамках стратегического планирования развития предпринимательства в регионах Дальневосточного федерального округа. На основании анализа выявлены существующие недостатки.

Исследование подготовлено в рамках выполнения государственного задания №2014/292 на проведение научно-исследовательской работы на тему «Социально-экономические факторы и инновационные механизмы реализации политики динамичного развития Дальнего Востока»

КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА: *стратегия, предпринимательство, стратегическое планирование, ДВФО*

JEL: *L21, L26, O21*

ДЛЯ ЦИТИРОВАНИЯ:
Шумик, Е.Г. (2015). Анализ включения заинтересованных сторон в стратегическое планирование развития предпринимательства в ДВФО.*Российское предпринимательство, 16*(14), 2229-2240. doi:10.18334/rp.16.14.530

Шумик Екатерина Георгиевна, ст. преподаватель кафедры экономики и менеджмента Владивостокского государственного университета экономики и сервиса (kshumik@mail.ru)

ПОСТУПИЛО В РЕДАКЦИЮ: 07.05.2015 / ОПУБЛИКОВАНО: 31.07.2015
ОТКРЫТЫЙ ДОСТУП: http://dx.doi.org/10.18334/rp.16.14.530
(с) Шумик Е.Г. / Публикация: ООО Издательство "Креативная экономика"
Статья распространяется по лицензии CreativeCommons CC BY-NC-ND (http://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/3.0/)
ЯЗЫК ПУБЛИКАЦИИ: русский

Введение

Построение современной системы стратегического планирования предпринимательства должно основываться на включении в разработку и реализацию стратегических программ широкого круга заинтересованных сторон.

В нормативной документации предусматривается применение публичных форм участия на различных этапах стратегического планирования развития предпринимательства. Так, в Федеральном законе Российской Федерации от 28 июня 2014 г. № 172-ФЗ «О стратегическом планировании в Российской Федерации»[1] в нормативных и правовых документах о порядке разработки и реализации и оценки эффективности программ[2] и в порядке проведении процедур ОРВ[3] представлены различные формы взаимодействия органов государственной власти и заинтересованных сторон.

В практическом плане внедрение механизмов публичного участия включаются через общественные организации предпринимателей, таких как «Общероссийская общественная организация малого и среднего предпринимательства «ОПОРА РОССИИ», «Фонд содействия развитию[4] предпринимательства», некоммерческие объединения предпринимателей, но на современном этапе практика не носит системный характер и не в полной мере отражает потребности современной экономики.

В научной литературе так же прорабатываются теоретические вопросы включения различных заинтересованных сторон в разработку государственной политики *(Малаева, 2013; Маркова, 2013; Сагидов, 2014)*, но в настоящее время отсутствуют готовые модели применения

---

[1]Федеральный закон Российской Федерации от 28.06.2014 № 172-ФЗ «О стратегическом планировании в Российской Федерации»

[2]Постановление Правительства Российской Федерации от 02.08.2010№ 588 «Об утверждении порядка разработки, реализации и оценки эффективности государственных программ Российской Федерации»; Приказ Министерства экономического развития Российской Федерации от 20.11.2010 № 690 «Об утверждении Методических указаний по разработке и реализации государственных программ Российской Федерации».

[3]Правила проведения федеральными органами исполнительной власти оценки регулирующего воздействия проектов нормативных правовых актов, проектов поправок к проектам федеральных законов и проектов решений Совета Евразийской экономической комиссии, утв. Постановлением Правительства Российской Федерации от 17.12.2012 № 1318 (ред. от 30.01.2015).

[4]Сайт Общероссийской общественной организации малого и среднего предпринимательства «ОПОРА РОССИИ»; Фонд содействия развитию инвестиций в субъекты малого и среднего предпринимательства в Белгородской области; Сайт Совета предпринимателей в г. Междуреченске.

различных форм взаимодействия для построения региональной стратегии развития предпринимательства.

Авторами была проанализирована и обобщена существующая нормативно-правовая база, действующая практика и научная литература *(Боловинцев, 2013; Большаков, Мельников, 2010; Глигич-Золотарева, 2014; Искендеров, 2009; Магданов, 2011; Самарин, Орлов, 2014; Benito-Ostolaza, Sanchis-Llopis, 2014; Bonn, Christodoulou, 1996; Brock, Barry, 2003; Glaister, Falshaw, 1999; Harris, Ogbonna, 2006; Heracleous, 1998; Idar, Yusoff, Mahmood, 2012; Obeng, Ugboro, 2008; Rudd, Greenley, Beatson, Lings, 2008; Weigand, Flanagan, Dye, Jones, 2014)*, что позволило выделить следующих заинтересованных сторон государственного управления в региональной системе стратегического планирования предпринимательства:

– региональная общественная палата;
– экспертное сообщество, которое представляется различными формами: экспертным советом, формируемым при общественных палатах, независимыми экспертами (консультационными компаниями, научными и образовательными организациями, частными лицами и т.д.);
– региональный уполномоченный по защите прав предпринимателей;
– региональные органы исполнительной власти;
– региональные органы законодательной власти;
– региональные предпринимательские сообщества, включающие в себя некоммерческие организации в виде фондов и объединений юридических лиц (ассоциаций и союзов), различные саморегулируемые организации и отдельных предпринимателей;
– региональная счетная палата.

Авторами была предложена типология форм участия заинтересованных сторон в региональном стратегическом планировании предпринимательства, представленная на рисунке.

Представленная типология имеет двухуровневую структуру. В целом основные формы участия могут быть разбиты на два вида по характеру объектов:

– оценка эффективности деятельности государственных органов в контексте реализации действующей стратегии развития предпринимательства;
– подготовка и реализация нормативно-правовых актов, принимаемых в рамках стратегического планирования развития.



Рисунок. Формы участия общественности в системе стратегического планирования.

Второй уровень представляет организационную форму участия субъектов в системе стратегического планирования, регламентируемую Федеральным законом Российской Федерации от 28 июня 2014 г. № 172-ФЗ «О стратегическом планировании в Российской Федерации» и порядком проведения процедур ОРВ[5].

В рамках оценки эффективности реализации региональной стратегии развития предпринимательства, органами государственной власти могут применяться следующие формы участия: общественный мониторинг, общественная проверка и общественные слушания.

Общественный мониторинг – это наблюдение заинтересованными сторонами государственного управления в системе стратегического планирования за деятельностью органов государственной власти в области развития предпринимательства для определения возможности выполнения заявленных ими в государственных программах задач[6]. Общественныё мониторинг может проводиться на различных уровнях: муниципальном, региональном и федеральном. При этом на каждом из уровней он может быть реализован различными субъектами. Так, на муниципальном уровне он может проводиться руководителем конкретного хозяйствующего субъекта, на

[5] Правила проведения федеральными органами исполнительной власти оценки регулирующего воздействия проектов нормативных правовых актов, проектов поправок к проектам федеральных законов и проектов решений Совета Евразийской экономической комиссии, утв. Постановлением Правительства Российской Федерации от 17.12.2012 № 1318 (ред. от 30.01.2015).

[6] Министерство культуры и информации Республика Казахстан. *Методы проведения общественного мониторинга деятельности органов власти и управления в Республике Казахстан* (Презентация). Режим доступа: http://900igr.net/kartinki/obschestvoznanie/

региональном и федеральном – различными общественными предпринимательскими организациями и независимыми фондами.

Примером проводимого мониторинга может являться контроль над сроками регистрации малых предприятий, доступностью грантовой поддержки и т.д. В настоящее время в основном общественный мониторинг проводится различными ассоциациями предпринимателей, например «Опорой России», по итогам которого публикуются ежегодные отчеты.

Другим вариантом является проведение общественной проверки, которая может производиться по инициативе уполномоченного при Президенте Российской Федерации по защите прав предпринимателей и в случаях, предусмотренных федеральными законами[7].

В отношении подготовки и реализации нормативно-правовых актов, принимаемых в рамках стратегического планирования развития предпринимательства, могут реализовываться иные формы участия: общественная экспертиза, общественное обсуждение, общественные слушания, публичные консультации и публичный отчет.

Применение общественной экспертизы подразумевает использование субъектами оценки специальных знаний и опыта для исследования, анализа и оценки документов и материалов, касающихся стратегического планирования[8]. В нормативном законодательстве предусматривается два способа проведения общественной экспертизы, первый способ – это однократное привлечение экспертов, второй – использование постоянно действующих экспертных советов при федеральной или региональной общественной палате.

Общественные обсуждения – форма участия, представляющая собой процедурно и правовым образом регламентированный анализ нормативных и распорядительных актов федеральных, региональных органов исполнительной власти и органов местного самоуправления, а также их проектов, публично осуществляемый субъектами общественного контроля с участием представителей различных непосредственно заинтересованных групп[9].

[7]Федеральный закон от 21.07.2014 № 212-ФЗ «Об основах общественного контроля в Российской Федерации».
[8]Проект для обсуждения Федерального закона от 27.07.2012 «Об общественном контроле в Российской Федерации».
[9]Проект для обсуждения Федерального закона от 27.07.2012 «Об общественном контроле в Российской Федерации».

Также может использоваться и проведение общественных слушаний, но в отношении документального обеспечения.

Вариант публичного отчета руководителей федеральных, региональных органов исполнительной власти, органов муниципального самоуправления, ответственных за советующее направление стратегического планирования, является формой публичного участия, представляющей собой публичное обсуждение результатов деятельности соответствующих руководителей в ходе встречи с представителями субъектов оценки[10].

Механизмы включения заинтересованных сторон могут быть использованы на различных этапах подготовки и реализации нормативных актов, принимаемых в рамках стратегического планированияразвития предпринимательства. Для выделения основных этапов, на которых предусматривается привлечение заинтересованных сторон к разработке документов стратегического планирования, автором были рассмотрены основные законодательные и нормативно-правовые акты, регулирующие стратегическое планирование развития предпринимательства:

– федеральные законы, регулирующие разработку документов, входящих в систему регионального стратегического планирования предпринимательства, представленные: Федеральным Законом Российской Федерации от 28 июня 2014 г. № 172-ФЗ «О стратегическом планировании в Российской Федерации», Федеральным законом от 04.04.2005 № 32-ФЗ «Об Общественной палате Российской Федерации»;

– федеральные нормативно-правовые акты, такие как: Постановление от 2 августа 2010 г. № 588 «Об утверждении порядка разработки, реализации и оценки эффективности государственных программ Российской Федерации», Приказ Минэкономразвития России от 20.11.2013 № 690 «Об утверждении Методических указаний по разработке и реализации государственных программ Российской Федерации», Правила проведения федеральными органами исполнительной власти оценки регулирующего воздействия проектов нормативных правовых актов, проектов поправок к проектам федеральных законов и проектов решений совета евразийской экономической комиссии;

[10]Там же.

– региональные нормативно-правовые акты в виде: постановлений и методических указаний по разработке региональных стратегий и программ.

На основании изучения вышеперечисленного было выделено пять основных этапов:

– принятие решения о разработке нормативного акта;
– разработка и обсуждение проекта нормативного акта;
– утверждение и внедрение нормативного акта;
– реализация нормативного акта;
– итог реализации нормативного акта.

В таблице 1 авторами представлена взаимосвязь между этапами подготовки и реализации нормативных актов, принимаемых в рамках стратегического планирования развития предпринимательства и формами участия в процессе заинтересованных сторон.

Таблица 1

Применяемые формы участия заинтересованных субъектов в подготовке и реализации нормативных актов, принимаемых в рамках стратегического планирования развития предпринимательства

	Общественная экспертиза (производится в рамках общественной палаты)	*Общественное обсуждение*	*Публичные консультации*	*Общественные слушания*	*Размещение информации в сети интернет по завершении этапа*
Принятие решения о разработке нормативного акта		Публичное обсуждение в сети интернет			Сводный отчет о результатах ОРВ
Разработка и обсуждение проекта нормативного акта		Публичное обсуждение в сети интернет	Консультации с участием представителей заинтересованных групп	Круглые столы, форумы	Отчет о проведении публичных слушаний
Утверждение и внедрение нормативного акта		Чтения законопроекта в правительстве соответствующего уровня			
Реализация нормативного акта	В сети интернет на сайте правительства и через создание рабочих групп с привлечением заинтересованных сторон				Оперативные доклады о реализации программ
Итог реализации нормативного акта					Отчет о реализации программы

Таким образом, на стадии принятия решения о необходимости разработки нормативного акта предполагается общественное

обсуждение о его необходимости, по итогам которого представляется отчет в сети интернет.

Наибольшее привлечение заинтересованных сторон предполагается на этапе разработки и обсуждении проекта нормативного акта, на этом этапе предлагается использование общественных обсуждений, в том числе с применением сети интернет, организации круглых столов для проведения публичных консультаций и общественных слушаний, размещение итогового отчета по окончании этапа в сети интернет.

Утверждение и внедрение нормативного акта проводится через чтения законопроекта органами законодательной власти. В случае, предусмотренном законодательством на этапе реализации нормативного акта, может проводиться общественная экспертиза.

В таблице 2 были проанализированы применяемые в регионах ДВФО формы участия заинтересованных субъектов в подготовке и реализации нормативных актов в рамках системы стратегического планирования. В связи с тем, что проводилась в том числе и оценка доступности информации, то исследовались интернет-ресурсы, посвященные развитию малого предпринимательства, статьи, размещенные в периодических изданиях, объявления о консультациях посвященных обсуждению законопроектов и сайты официальных региональных органов власти в период декабрь 2014 г.

Анализ показал, что наиболее часто в регионах ДВФО используется такой метод, как проведение общественной экспертизы. Общественная экспертиза проводится в рамках постоянно действующих экспертных советов, созданных при общественных палатах. Во всех регионах на сайтах региональных общественных палат публикуются отчеты о работе общественных экспертных советов. Информация по работе и наличию общественного экспертного совета отсутствует только в Сахалинской области.

Также практически во всех регионах, кроме Чукотской автономной области, на сайтах администрации, региональных министерств, ответственных за развитие предпринимательства, приводятся отчеты о реализации различных этапов подготовки и реализации нормативных актов, принимаемых в рамках стратегического планирования развития предпринимательства.

Таблица 2

Применяемые процедуры согласования с общественностью в регионах ДВФО

	Общественная экспертиза	Общественное обсуждение	Публичные консультации	Общественные слушания	Итоговый отчет
Приморский край	Предполагается её проведение в ОЭС по развитию малого и среднего предпринимательства в ПК	По предпринимательству не проводилось, есть блог губернатора	Представлены на сайте администрации	Общественные слушания, по стратегии и госпрограммам не проводились	Публичный отчет о реализации стратегий и программ размещается на сайте администрации края
Камчатский край	Общественная экспертиза при общественном совете при министерстве (отчеты отсутствуют)	Нет информации	Представлены на сайте администрации	Общественные слушания, по стратегии и госпрограммам не проводились	Отчет представлен на сайте
Хабаровский край	Общественная экспертиза при общественном совете	Производится на сайте Общественного совета	Представлены на сайте администрации	Производится под контролем общественной палаты	Отчет представлен на сайте
Еврейская Автономная область	Общественная экспертиза при общественном совете	Нет информации	Представлены на сайте администрации	Нет информации	Отчет представлен на сайте
Сахалинская область	Данные отсутствуют	Нет информации	Представлены на сайте администрации	Проходят под патронажем думы области	Данные по реализации региональных программ отсутствуют
Магаданская область	Общественная экспертиза при общественном совете	Нет информации	Представлены на сайте администрации	Нет информации	Предоставляется краткий сводный отчет по всем программам
Чукотская автономная область	Общественная экспертиза при общественном совете, данные о его деятельности отсутствуют	На сайте администрации представлены проекты законов, данные для обратной связи отсутствуют	Нет информации	Существуют, данные об их проведении отсутствуют	отсутствует
Республика Саха (Якутия)	Экспертный совет при общественной палате	Нет информации	Представлены на сайте администрации	Данные предоставляются на сайте поддержки малого предпринимательства	Официальные органы приводят отчет о деятельности

Амурская область	Экспертный совет при общественной палате	Нет информации	Представлены на сайте администрации	Данные предоставляются на сайте общественной палаты	Отчет представлен на сайте администрации региона

Информация о публичных консультациях в регионах предоставляется на сайтах, посвящённых проведению процедур ОРВ, нет информации об их проведении, только в Чукотской автономной области.

Общественные слушания по нормативным документам, используемым в региональном стратегическом планировании, используется в четырех регионах из девяти. Проведение общественных слушаний в регионах представляется в двух форматах. Первый – под патронажем общественной палаты региона (Хабаровский край и Амурская область), второй – под руководством правительства территории (Сахалинская область), также они могут проводиться под патронажем общественных предпринимательских организаций (Республика Саха (Якутия)). По остальным регионам данные по проведению общественных слушаний отсутствуют.

Информация по проведению общественных обсуждений представлена в трех регионах: Приморском и Хабаровском крае, а также в Чукотской автономной области. В Приморском крае для их проведения используется с недавнего времени блог в сети интернет губернатора В.В. Миклушевского[11]. Но в связи с тем, что данный ресурс используется лишь недавно с такой целью, проекты нормативных актов по предпринимательству, таким образом, не обсуждались. На сайте администрации Хабаровского края представленные для общественного обсуждения законопроекты собирают меньше комментариев (от 2 до 10), чем законопроекты, представленные в блоге губернатора Приморского Края (от 20 до 70).

Также проведенный анализ позволил автору сделать вывод и об информационной открытости в регионах. Лучше всего информация представлена на сайтах Приморского и Хабаровского края, хуже – Магаданской области, Чукотском автономном округе и Еврейской автономной области.

Заключение

Обобщение позволило авторам сформулировать следующие тенденции расширения участия предпринимательского сообщества в стратегическом планировании.

[11]Официальный блог Губернатора Приморского края В.В. Миклушевского.

Во–первых, в последнее время формируются механизмы участия различных заинтересованных сторон в стратегическом планировании. Особенно этому способствовало принятие ряда законодательных актов, таких как: федеральный закон Российской Федерации от 28 июня 2014 г. № 172-ФЗ «О стратегическом планировании в Российской Федерации» и федеральный закон № 212 от 04 июля 2014 г. «Об основах общественного контроля в Российской Федерации».

Во-вторых, по инициативе государства все больше возрастает роль представителей предпринимательского и экспертного сообществ в системе регионального стратегического планирования развития предпринимательства.

В-третьих, все больше внедряется использование современных коммутационных технологий, что позволяет повысить информационную доступность, обеспечивает открытость органов власти и расширяется возможность участия заинтересованных сторон в законодательном регулировании интересующих сфер экономической деятельности.

ИСТОЧНИКИ:

Боловинцев, Ю.А. (2013). Теоретико-методологические подходы к стратегическому планированию деятельности организаций. *Российское предпринимательство, 23*, 74-80.

Большаков, С.Н., Мельников, Д.А. (2010). О некоторых подходах к стратегическому планированию регионального развития. *Региональные проблемы преобразования экономики, 3*, 17-23.

Глигич-Золотарева, М.В. (2014). Старые проблемы и новые подходы к стратегическому планированию в России. *Федерализм, 3*, 83-94.

Искендеров, А.Р. (2009). Методологические подходы к стратегическому планированию. *Международный научный журнал, 2*, 49-53.

Магданов, П.В. (2011). Современный подход к стратегическому планированию. *ArsAdministrandi, 1*, 11-26.

Малаева, А.А. (2013). Принципы общественно-государственного партнерства при разработке и реализации региональной социально-экономической политики. *Современные проблемы науки и образования, 5*, 415.

Маркова, А.А. (2013). Разработка и реализация государственных программ Российской Федерации. *Интернет-журнал Науковедение, 6*, 65.

Сагидов, К.Г. (2014). Государственно-частное партнерство как инструмент развития региональных экономических систем. *Вестник Омского университета. Серия: Экономика, 2*, 142-147.

Самарин, И.В., Орлов, А.И. (2014). Стратегическое планирование на предприятии: численные методы оптимизации многопараметрических функций в задачах

стратегического планирования. *Экономика, статистика и информатика. ВестникУМО, 4*, 167-173.

Benito-Ostolaza, J.M., Sanchis-Llopis, J.A. (2014). Training strategic thinking: Experimental evidence. *Journal of Business Research, 67*(5), 785-789. doi: 10.1016/j.jbusres.2013.11.045

Bonn, I., Christodoulou, C. (1996). From strategic planning to strategic management. *Long Range Planning, 29*(4), 543-551. doi: 10.1016/0024-6301(96)00046-5

Brock, D.M., Barry, D. (2003). What if planning were really strategic? Exploring the strategy-planning relationship in multinationals. *International Business Review, 12*(5), 543-561. doi: 10.1016/S0969-5931(03)00075-1

Glaister, K.W., Falshaw, J. (1999). Strategic Planning: Still Going Strong?.*Long Range Planning, 32*(1), 107-116. doi: 10.1016/S0024-6301(98)00131-9

Harris, L.C., Ogbonna, E. (2006). Initiating strategic planning. *Journal of Business Research, 59*(1), 100-111. doi: 10.1016/j.jbusres.2005.02.003

Heracleous, L. (1998). Strategic thinking or strategic planning?.*Long Range Planning, 31*(3), 481-487. doi: 10.1016/S0024-6301(98)80015-0

Idar, R., Yusoff, Y., Mahmood, R. (2012). The Effect of Market Orientation as Mediator to Strategic Planning Practices and Performance Relationship: Evidence from Malaysian SMEs. *Procedia Economics and Finance, 4*, 68-75. doi: 10.1016/S2212-5671(12)00322-X

Obeng, K., Ugboro, I. (2008). Effective strategic planning in public transit systems. *Transportation Research Part E: Logistics and Transportation Review, 44*(3), 420-439. doi: 10.1016/j.tre.2006.10.008

Rudd, J.M., Greenley, G.E., Beatson, A.T., Lings, I.N. (2008). Strategic planning and performance: Extending the debate. *Journal of Business Research, 61*(2), 99-108. doi: 10.1016/j.jbusres.2007.06.014

Weigand, K., Flanagan, T., Dye, K., Jones, P. (2014). Collaborative foresight: Complementing long-horizon strategic planning. *Technological Forecasting and Social Change, 85*, 134-152. doi: 10.1016/j.techfore.2013.08.016

Ekaterina G. Shumik, Senior Lecturer of the Chair of Economics and Management, Vladivostok State University of Economics and Service

The analysis of involvement of the parties concerned in strategic planning for business development in the Far Eastern Federal District

ABSTRACT:
The analysis of strategic planning documentation was performed to identify the forms and methods for involvement of the parties concerned in the development of strategies and programs. The author estimated the used forms of the concerned parties' participation in the execution of regulatory acts adopted within the frames of strategic planning for business development in the Far Eastern Federal District. Based on the analysis, the existing shortcomings were revealed.
KEYWORDS: strategy, entrepreneurship, strategic planning, Far Eastern Federal District