

## **Адаптация современных методов управления бизнес процессами к системе государственного регулирования предпринимательства**

*Современные условия хозяйствования приближают органы власти к решению проблем и задач, схожих с аналогичными в бизнесе. Это позволяет применить современные, эффективные корпоративные технологии управления к использованию в сфере государственного регулирования экономической деятельности. В работе автором предлагается методика разработки программ государственного регулирования предпринимательской деятельности на основе внедрения системы сбалансированных показателей.*

Основой существующей практики разработки программ поддержки предпринимательства является применение программно-целевого метода. Данный метод широко применяется во всех сферах управленческой деятельности и применение его в данном аспекте еще раз отражает его многофункциональность, наглядность и привлекательность с позиции как заказчиков, так и разработчиков программ различного применения. В соответствии с принципами программно-целевого подхода алгоритм разработки целевых программ производится поэтапно<sup>1</sup>:

1. Выявление проблем.
2. Формулирование стратегических целей и их приоритетов.
3. Конкретизация целей и задач.
4. Разработка системы мероприятий.
5. Ресурсное обеспечение

Конкретизация целей и задач программы осуществляется путем их ранжирования, т.е. проведения оценки относительной важности реализации данной цели для достижения стратегической цели программы.

Реализация цели обеспечивается комплексом мероприятий.

Критериями выделения мероприятий служат их роль и вклад в решение основных целей и задач программы, длительность сроков реализации. Однако исследователи дают невысокую оценку эффективности реализации программ развития предпринимательства<sup>2</sup>. В том числе, по мнению автора, к такому результату ведут недостатки и ошибки в использовании алгоритма программно-целевого метода и этапов его применения. Сам метод при решении частных проблем и задач узконаправленного характера безусловно очень эффективен и последователен. Но при формировании государственной политики регулирования хозяйственной деятельности приходится решать очень широкий круг задач социально-экономического характера, при этом необходимо учитывать влияние общественных и политических факторов воздействия. Если рассматривать мероприятия, как отдельные объекты, то многие действительно являются эффективными в своей сути и по их исполнению удается достигнуть соответствующего локального результата. По факту реализации серии мероприятий, относимых к определенной цели, согласно по-

строению дерева целей, должно происходить достижение самой цели. Однако при фактической оценке реализации программ, практически всегда при условии исполнения всех запланированных мероприятий, объективный вывод о выполнении главных задач программы сделать не удастся. Основная причина этого неопределенность главной цели (целей) и связанных с ней результатов реализации программ поддержки предпринимательства.

Определение целей производится исходя из задач и с позиции государственного управления по следующим основным направлениям:

- соответствие федеральным целям и федеральным программам,
- соответствие политической воле руководства региона,
- публичность цели, т.е. ее наглядность для общественного мнения. Особенно данный подход актуален в периоды проведения выборных компаний, когда цели могут приниматься в виде лозунгов, деклараций, обещаний.

Мнение и потребности предпринимательского сообщества при этом часто не учитывается или учитывается слабо. Основой общественной экспертизы программ выступает их анализ различными общественными организациями, однако как показывает практический опыт, мнение таковых организаций не отражает профессионального мнения и очень часто связано с узкоотраслевыми проблемами.

Вместе с тем ни в одной из рассмотренных программ<sup>3</sup> не было описания процесса определения базовых целей.

Выявленные недостатки построения государственных программ поддержки предпринимательства, обусловлены тем, что применяемые подходы к управлению и планированию применяются практически без изменения на протяжении всей истории постсоветского этапа экономических преобразований. Вместе с тем возможно построение эффективной системы воздействия на предпринимательскую активность путем адаптации современных бизнес-технологий в сфере государственного управления. Данная гипотеза обусловлена рядом причин. Процессы трансформации российской экономики в условиях динамики общемирового развития формируют перед государственными органами власти всех уровней новые задачи отношений с предпринимательским сообществом, которые требуют применения новых инструментов регулирования. Современные условия хозяйствования приближают органы власти к решению проблем и задач, схожих с аналогичными в бизнесе. Это неопределенность существования, конкуренция с иными территориями, ориентация на потребителей, совершенствование управленческих институтов и пр. Что позволяет применить современные, эффективные корпоративные технологии управления к использованию в сфере государственного регулирования предпринимательской деятельности.

В общем виде алгоритм предлагаемой методики представлен на Рис. 1.



Рисунок 1. Алгоритм разработки целевых программ государственного планирования с использованием корпоративных технологий управления

Рассмотрим данную методику поэтапно: маркетинг территорий -> определение предпринимательских кластеров -> построение системы сбалансированных показателей.

Во многих государствах с развитой экономической системой, основой целеполагания деятельности институтов власти является маркетинг территорий. Европейское общество, одно из первых осознало необходимость комплексного подхода в определении всего описательного спектра территории в целом, с позиции традиционных корпоративных маркетинговых технологий<sup>4</sup>. В 20-ом веке государственная власть в Европе оперировала в основном подходами не рыночного характера, реализуя социальные и общественные функции путем распределения вверенных государству ресурсов. Примерно те же модели мы сегодня наблюдаем в России. Однако динамизм происходящих общественных перемен во всех сферах человеческой деятельности сегодня, в условиях мировой глобализации и развития современных технологий, создает новый, мобильный мир. Для бизнеса уже не существует традиционных барьеров времени и пространства, капитал перемещается с высокой скоростью, население не является уже столь традиционным и консервативным при определении места жительства, туристы и посетители имеют огромный выбор территорий для посещения. Все это определяет необходимость для вла-

сти уже не просто распределять ресурсы, но более того, решать задачи привлечения данных ресурсов для своей территории. Решение данных задач переводит территорию любого уровня в рыночные условия, когда существует огромное множество территорий и ограниченное количество ресурсов. Возникают традиционные (для бизнеса) рыночные проблемы привлечения потребителей, конкурентоспособности, конкурентных преимуществ, формирование имиджа территории, рекламы. Выделяются территории – лидеры и аутсайдеры (депрессивные территории).

Развитие предпринимательства, как одно из основных элементов экономического развития территории, так же возможно ориентировать с позиции маркетинга. При определении целей программ развития предпринимательства необходимо комплексное маркетинговое исследование территорий с составлением бизнес-карты территории.

Данное маркетинговое исследование должно определять существующее предпринимательское сообщество по целому комплексу показателей (отраслевые, статистические, экономические, социальные).

Для повышения эффективности исследования и планирования целесообразно применение кластерных организационных технологий<sup>5</sup>. В аспекте нашего подхода: «Предпринимательский кластер это концентрация в одной территориальной единице субъектов предпринимательской деятельности для получения конкурентных преимуществ в определенной сфере хозяйственной деятельности». Под данными субъектами прежде всего понимаются предприятия и частные лица реализующие свою предпринимательскую инициативу в форме малого и среднего бизнеса. Существенным отличием от традиционных (промышленных) кластеров с вертикальной интеграцией, является горизонтальный принцип интеграции хозяйственных функций в предпринимательском кластере, основанный на сотрудничестве и кооперации.

Традиционные программно-целевые методы применимы и в кластерном подходе, необходимо только в качестве объекта воздействия рассматривать не отдельную предпринимательскую единицу, а определенный кластер в целом. Производится выявление и первичный анализ наиболее конкурентоспособных продуктовых направлений, в которых выявлена положительная динамика участия малого и среднего бизнеса в цепочке создания ценности. С учетом некоторых поправок (тенденции развития рынка по каждому выбранному продуктовому направлению и др.) осуществляется выбор – какие предпринимательские кластеры будем развивать.

На основе выбранных приоритетных предпринимательских кластеров представляется эффективным внедрение сбалансированной системы показателей<sup>6</sup>. Ни одной из управленческих концепций в последние годы не уделялось столь большого внимания, как сбалансированной системе показателей (Balanced Scorecard, BSC). Компании всего мира — всех размеров и отраслей — внедряют эту концепцию. Существует практика применения данной системы в сфере общественного и государственного управления ведущих стран мира.

Применимость системы сбалансированных показателей в целях государственного управления в РФ – идея не новая. Так, по словам руководителя Департамента корпоративного управления и новой экономики Минэкономразвития России Церена В.Ц., "...внедрение Сбалансированной системы показателей в работу госсектора сейчас особенно актуально и должно осуществляться на стыке проводимой административной реформы, совершенствования бюджетного процесса, информатизации государственных органов управления. Внедрение данной системы позволит улучшить качество осуществления общественно значимых функций " (<http://cma.org.ru/cma/> 16). Однако прецедентов использования BSC в сфере государственного управления предпринимательством не выявлено.

Многосторонность определения стратегических целей существенно отличает BSC от программно-целевого метода, в котором комплекс программных мероприятий направлен на достижение целей схожего характера.

На основе обобщения эмпирического опыта разработчики сбалансированной системы показателей предложили оперировать четырьмя основными перспективами — «Финансы», «Клиенты», «Внутренние бизнес-процессы» и «Обучение и рост» (по некоторым публикациям используется термин «Потенциал»).

В сфере развития предпринимательства, система сбалансированных показателей позволяет применить те же перспективы, но с учетом существующей специфики :

1. Перспектива «Финансы». Данная перспектива отражает стандартные макроэкономические показатели деятельности предпринимательского сообщества на территории. Объем выпускаемой продукции, добавленная стоимость, показатели отраслевой прибыльности и рентабельности.
2. Перспектива «Клиенты». Данная перспектива описывает цели, связанные с основными потребителями: населением, бизнес-партнерами, внешними рынками (по отношению к территории).
3. Перспектива «Процесс». Что необходимо изменить в происходящих процессах функционирования и развития предпринимательства для достижения целей других перспектив. Развитие инфраструктуры, законодательство, административное регулирование – все это соотносится с предпринимательскими процессами.
4. Перспектива «Потенциал». Как должно развиваться предпринимательство для соответствия будущим задачам экономики региона и государства. Направления развития. Количественные характеристики роста предпринимательства, участия населения в предпринимательстве, уровень образования, бизнес культуры, имидж предпринимательства. Инфраструктура развития предпринимательства.

Далее осуществляется «перевод стратегии в действия», т.е. по каждой перспективе определяются стратегические цели, измеримые индикаторы (результаты), стратегии реализации данных целей, которые отражаются в соответствующем комплексе мероприятий.

Применение сбалансированной системы показателей в сфере государственного регулирования имеет ряд особенностей, о которых необходимо сказать отдельно.

#### 1. Требования законодательства

Стратегия в бизнесе определяется не тем, что организация должна делать согласно законодательству, а тем, что она собирается делать добровольно, исходя из своих интересов. Органы государственного управления, в отличие бизнеса, могут разрабатывать свои стратегии только в определенных рамках, установленных законодательно.

#### 2. Наличие групп интересов

Ни в сфере частного бизнеса, ни в сфере государственного управления невозможно построить систему целей, в которой не было бы противоречий между отдельными целями. В сфере государственного управления это сделать сложнее, поскольку в группах заинтересованных лиц (граждане, бизнес, федеральные органы власти) зачастую нет единства в целях. Логика сбалансированной системы показателей направлена на разработку сбалансированной (учитывающей противоречия) системы целей. Сам по себе процесс построения этой системы позволяет выявить возможные противоречия и конфликты, проанализировать их и учесть в системе целей.

#### 3. Наличие декларативной политики

В государственной сфере часто формулируются цели, для которых нет необходимости разрабатывать конкретные мероприятия. Более того, частью политической стратегии может быть осозанный отказ от процедуры измерения достигнутых успехов, от документирования показателей и их целевых значений. Эти аспекты противоречат базовой логике сбалансированной системы показателей — измеримость достигнутых результатов. Важно понимать, что сбалансированная система показателей — система стратегических целей, показателей, их целевых значений и мероприятий, направленных на достижение стратегических целей. Эта система может рассматриваться как инструмент государственного менеджмента, но не как инструмент политического влияния, поэтому при разработке декларативные цели в эту систему не включаются.

При построении сбалансированной системы показателей в сфере государственного управления необходимо учитывать так же и то, что эффективность ее внедрения зависит от следующих факторов:

1. Необходимость согласия и желания руководства государственных органов власти.
2. В ходе разработки системы сбалансированных показателей необходима интенсивная коммуникационная работа всех заинтересованных групп (органов власти, общественности, предпринимателей, бизнеса и т.д.).
3. Применение сбалансированной системы показателей не заканчивается после ее разработки. Она должна стать интегрированной частью управленческой повестки дня. Необходим постоянный мониторинг хода реализации стратегических мероприятий и их результатов.

4. Сбалансированная система показателей должна быть увязана с системой целей всех уровней государственного управления, принимающих участие в ее внедрении. Это должно обеспечивать понимание каждым сотрудником своей роли в процессах и повышать их мотивированность.

Учет наличия перечисленных выше факторов позволит эффективнее осуществлять внедрение сбалансированной системы показателей в сфере государственного управления.

В результате процесс разработки программ поддержки предпринимательства можно представить в виде следующей модели :

1. маркетинг территории. Определение предпринимательских кластеров.
2. разработка системы сбалансированных показателей предпринимательских кластеров.
3. внедрение системы сбалансированных показателей. Разработка комплекса программных мероприятий.
4. Непрерывный мониторинг реализации программы. Корректировка целей.
5. Анализ полученных результатов.

Представленный подход реализован при разработке Программы «Развитие малого предпринимательства в Томской области на 2005-2007 годы» (Закон Томской обл. № 229-ОЗ от 09.12.2005г.).

#### Список литературы.

---

<sup>1</sup> Методические рекомендации по разработке региональных программ поддержки малого предпринимательства. — М.: ИСАРП, 1997.

<sup>2</sup> Малое предпринимательство в России: прошлое, настоящее и будущее/ Под ред. Б.Г. Ясина, А.Ю. Чепуренко, В.В. Буева. — М.: Фонд «Либеральная миссия», 2003.

<sup>3</sup> Генералов В. В., Лычагин М. В. Анализ программ государственной поддержки предпринимательства / Отв. редактор д. э. н. Г. М. Мкртчян. — Новосибирск: ИЭОПП СО РАН, НГУ, 2004.

<sup>4</sup> Котлер Ф., Асплунд К., Рейн И., Хайдер Д. Маркетинг мест. /Пер. с англ. – С.-Петер.: Стокгольмская школа экономики, 2005.

<sup>5</sup> Портер М. Конкурентные преимущества наций./Пер. с англ. -М.: Альпина Бизнес Букс., 1998г.

<sup>6</sup> Каплан Р., Нортон Д., Сбалансированная система показателей./Пер. с англ.. – М.: Альпина Бизнес Букс, 2001г.