

# МЕТОДОЛОГИЯ СТРАТЕГИЧЕСКОГО ПЛАНИРОВАНИЯ:

## общие вопросы

### **Таксономия систем и системный подход в стратегическом планировании**

Под системой обычно понимают взаимосвязь определенной совокупности различных элементов. Причем система может состоять из такого значительного числа элементов, что связи между ними по уровню тесноты и влияния на развитие всей системы существенно отличаются. Одни элементы могут демонстрировать тесные связи, другие могут быть не связаны, и не воздействовать друг на друга в принципе. Могут присутствовать такие элементы, части системы, которые оказывают некоторое действие на другие элементы, а те, в свою очередь, не оказывают аналогичного обратного влияния.

Изменение системы, характера связи ее внутренних элементов, способов воздействия на иные системы, с ней взаимодействующие, представляет собой содержание функционирования системы и ее эволюцию. Примерами экономических систем различного уровня сложности выступают отдельные фирмы, корпорации, регионы, страны и в целом мировое хозяйство. Системы различного уровня сложности демонстрируют разное содержание, состав, назначение и характеристики (закономерности) развития.

Согласно С. Биру существует следующая общепринятая классификация систем: простые и сложные, вероятностные и детерминированные системы [2]. Следовательно, имеются четыре основных типа систем: простые детерминированные и вероятностные и сложные детерминированные и вероятностные системы. Таким образом, здесь таксономическим критерием выступает степень сложности системы и то, насколько элементы системы взаимодействуют предсказуемым образом. Когда прогнозировать такое взаимодействие трудно, системы являются вероятностными. Если структура связей не сложна, например, не превышает нормы управляемости (формула Грайкунаса), то это типичный пример простой системы, если же структура связей разветвленная, разнообразие системы велико (норма управляемости превышена), то это явно сложная система. Практически все экономические системы являются сложными вероятностными системами. В общем смысле классификация систем предполагает выделение статических и динамических систем. Особо нужно отметить, экономические системы являются динамическими системами, они обладают скоростью

развития, инерцией развития, что необходимо учитывать при разработке мероприятий, воздействующих и меняющих траекторию развития системы.

Логика применения системного анализа сводится не только к выделению значимых элементов системы, определению взаимосвязи между ними, необходимо дать характеристику начальному состоянию системы, в момент ее изучения, выделить факторы, определяющие динамику системы в целом и ее отдельных элементов, приведших систему к данному состоянию и обеспечивающих инерцию ее движения. Крайне важно, с точки зрения экономической науки, понимать в каком направлении будет развиваться система, к какому состоянию она придет и насколько целесообразен тот или иной правительственный инструментарий, который будет помогать или препятствовать переходу системы в это состояние, либо создаст условия для совершенно нового, не предсказуемого поведения системы. Все указанные особенности составляют суть эволюции экономической системы, то есть содержание ее развития и изменения. Причем управление системой, планирование ее развития является неотъемлемым элементом-фактором ее эволюции.

Основой эволюции экономических систем выступает человек и создаваемая им технология производства благ и организации социальной жизни, то есть создаваемые структуры правил. Изменение этих трех элементов системы обеспечивает изменения экономических систем и их взаимодействия. Обнаруживая различную связь и уровень развития этих трех элементов, экономические системы показывают разную динамику развития, разный уровень социальной жизни агентов, образ и качество жизни.

Функциональные изменения являются имманентным содержанием эволюции экономических систем. Вместе с тем, развитие экономических систем, характер отношений между агентами также определяются функциональным набором, который изменяется. Именно поэтому важно использовать методы решения проектировочных задач в области экономической политики, институционального планирования, управления различными системами.

Экономические системы характеризуются определенной величиной дисфункционального состояния. Это состояние связано с тем, что создаваемая, проектируемая система, должна выполнять необходимые функции, причем в некотором объеме и определен-

ного качества. Собственно, набор таких функций и представляет собой организацию всей хозяйственной жизни. Если эти функции не выполняются, либо теряются, иногда безвозвратно, либо же исполняются не на должном, желательном уровне, а тем более наблюдаются сбои в функционировании отдельных подсистем, правовых ограничений — налицо имманентная дисфункциональность, которая связана с проявлением заведомо более низкой эффективности и системного качества. Разрушение экономических систем (функций) является имманентным элементом хозяйственной эволюции, что нельзя не учитывать при разработке экономической политики. Под дисфункцией понимается нарушение, расстройство функций какого-либо органа, системы, экономического института, преимущественно качественного характера. «Ослабленные» или дисфункциональные системы вполне показывают себя жизнеспособными системами, если только нарастание дисфункции не приводит к разрушению и реорганизации или исчезновению системы, что также можно считать закономерным итогом социальной эволюции.

Текущее состояние современной общественной системы задается структурой правил и регуляторов, в рамках которых функционируют агенты. Реакция агентов меняет действующие в точке отсчета правила, процедуры и воспроизводит результаты, которые посредством политических процессов действуют в сторону изменения указанных правил, процедур, регуляторов. Так можно описать механизм институциональных изменений, определяющих состояние общественной системы в последующие моменты времени. Экономические системы обладают внутренним несовершенством. Эволюцию экономической системы можно охарактеризовать следующим набором основных параметров: целью существования, областью приложения, функциональным наполнением, периодом времени до изменения, издержками функционирования, степенью отторжения или принятия вводимых элементов или правил (внешнее воздействие на систему), устойчивостью к мутации (мера устойчивости системы к преобразованию в какую-либо иную форму).

Специальное направление экономического знания, изучающее особенности эволюции современных экономических систем, представлено так называемой «эволюционной экономикой». В рамках этого научного направления в России и за рубежом созданы модели эволюции экономической системы различного уровня сложности — от корпорации, сектора, отдельной производственной системы до национальной экономики и мировой системы\*.

В эволюционной экономической теории принято считать, что процесс принятия решений агентами и поиск инноваций детерминированы случайными факторами, а эволюционный процесс напоминает метод проб и ошибок. При этом упускается из виду, что социум развивается, не пренебрегая целями. Если бы и цели устанавливались стохастически, трудно сказать, к каким парадоксальным или катастрофическим по-

следствиям это могло привести. Большинство целей устанавливается осознанно, поэтому представления об экономической эволюции должны быть несколько иными. Случайные факторы требуется совместить с факторами совсем неслучайными. Необходимость такого совмещения позволяет лучше представить выгоды институционального планирования, комбинирующего некую предзаданность с оценкой вероятности случайных изменений в институциональной матрице, к которым общество обязано быть готовым.

Существует мнение, что императивность свойственна только авторитарному планированию и никоим образом не совместима с индикативным планированием. «Роль плана состоит в том, чтобы — за пределами возможностей рынка — предлагать общий взгляд на экономическое развитие, помогая людям выбирать линию поведения...» [1]. Только не понятно, как точно очертить границы рынка, его возможности и ситуацию, выходящую за пределы этих возможностей. Рынок не является обособленной от остальных частей экономической единицей, так же как и план не существует сам по себе, без точек приложения к конкретным хозяйственным проблемам, охватывающим и рынки. В плане всегда имеется некоторый набор целей, который и составляет императивность планирования. Рынок — это итог взаимодействия планов и стратегий. Если нет как минимум двух субъектов — покупателя и продавца, либо воплощающих их агентов, то не существует и рынка.

Необходимо отметить, создание нового передаточного механизма экономической политики — это задача институционального планирования и решалась она всегда экономистами по-разному. Наиболее универсальные и долгоживущие передаточные механизмы предлагались в свое время Кейнсом и его последователями, а также представителями мэйнстрима. Хотя в те годы не применялся термин «институциональное планирование», тем не менее, именно благодаря ему удавалось применить теоретические разработки на практике. Очевидно, институциональное планирование является эффективным способом преодоления бесконечной институциональной регрессии. Дисфункция экономической системы связана с общей системной потерей качества экономических институтов, выражающейся в ухудшении жизненных условий, ослаблении социальных гарантий, падении ВВП и доходов на душу населения, сокращении функционального наполнения хозяйства. Провоцируется она, как правило, неэффективным институциональным планированием либо его отсутствием, неверно выбранной стратегией экономического развития и соответствующей экономической политикой, социально-психологическими сдвигами или потрясениями, охватывающими все общество, а также резкой дестабилизацией валютного и кредитно-денежного обращения, приводящей к спаду во многих отраслях.

Можно сделать вывод, что стратегическое, то есть отдаленное во времени, долгосрочное развитие экономических систем не обходится без соответствующего планирования этого развития, которое становится

\* Автором разработана и предложена эволюционная модель системы «новатор — консерватор — безработный» неошумпетерианского типа, предложены модели структурной динамики «популяции фирм» [5].

неотъемлемым элементом самого развития и во многом его предопределяет. Вместе с тем, важнейшими элементами методологии стратегического планирования, которая воплощает в себе системный подход, являются индикативное планирование, планирование экономической структуры («структурный анализ» является ценнейшим методом при реализации такого планирования) и институциональное планирование. Можно назвать эти три вида планирования тремя китами методологии стратегического планирования развития хозяйственной системы. Нужно отметить, что разрозненное представление или применение этих трех типов планирования приводит к нарушениям в применении методологии стратегического планирования и фактически означает отсутствие стратегического планирования как такового в хозяйственной системе. Причем институциональное планирование одно из самых сложных, трудно поддающихся исследованию в части оценки последствий, метода планирования, поскольку касается разработки правил функционирования различных элементов хозяйственной системы.

#### **Императивность плана и институциональное планирование**

Социальные институты принято рассматривать как общественные блага или как объекты, возникшие в результате конфликта интересов или неопределенности и обладающие свойствами общественных благ. В связи с этим становится важной проблема недопроизводства институтов и их дисфункции. Она связана с процессом возникновения институтов, а также с характеристиками обменов, заданных прежней институциональной структурой. На наш взгляд, некоторые экономисты переоценивают проблему недопроизводства институтов, потому что априорно полагают, что каких-то институтов недостает.

Безусловно, институты определяют величину транзакционных издержек, однако, это всего лишь один вид издержек. Кроме того, они создают условия аллокации и реаллокации ресурсов в экономике. Поэтому ошибочно устанавливать взаимосвязь института и транзакционных издержек, пренебрегая другими затратами, тем более, что институциональная структура задает полный набор экономических эффективностей, поскольку институты выполняют распределительную и адаптивную функции.

Новый институт, случайно возникший или вследствие спланированных действий правительства, часто перераспределяет власть и соответствующие функции, затем и доходы, информацию, ресурсы. Конечно, последовательность условна — все процессы происходят синхронно. Однако от равномерности распределения потенциала власти в экономике зависят издержки институционального планирования, транзакций, а также замена одних институтов другими. Верным следует признать утверждение — институты обладают свойствами общественных благ, но не представляют сами эти блага. Например, институты культуры и языка — типичные общественные блага, а институты образования и здравоохранения таковыми не являются, поскольку в этих сферах налицо эффекты дискриминации прав и разный доступ к оказываемым услугам.

Формальные институты воспроизводятся в целях структуризации деятельности индивидов, выполняют указательную, разрешительную, запретительную и ограничительную функции. Считается, что правила снижают неопределенность благодаря повышению уровня информированности индивида о происходящих в обществе и в окружающей среде явлениях. Поскольку рациональность социальна, то есть зависит от используемой для принятия решений информации, постольку формальные правила выступают условием рационального поведения индивида. Обычай, привычка, стереотип ассоциируются обычно с иррациональной моделью поведения. Правила расширяют границы обменов, снижают издержки транзакций, позволяют управлять экономическими процессами, контролировать ситуацию — это общепринятая точка зрения среди институционалистов новой и старой школы. Однако появление новых правил, нагромождение ограничений, условностей, процедур способно не только расширить возможности обменов и снизить издержки транзакций, но и дезорганизовать экономическую систему, привести ее к состоянию коллапса. Вероятность такого исхода резко повышается, если проводится соответствующая экономическая политика, не принимающая во внимание отмеченную опасность.

Складывающееся ощущение недостатка в институтах может быть обманчивым в силу их дисфункциональности. Поэтому институциональное планирование направлено на то, чтобы с помощью установленных критериев получить как можно более четкий ответ — производить ли новые институты или попытаться справиться с дисфункцией прежних правил, которые еще могут оставаться эффективными.

Утверждение о том, что правила снижают экономическую неопределенность, требует корректировки. Снижение неопределенности сохраняет некоторую степень незнания ситуации, полной определенности достичь не удастся почти никогда. Следовательно, факт снижения устанавливается по некой системе оценки изменения наших знаний и представлений о происходящих событиях. Индивиды и разработанная ими система оценок являются неотъемлемыми элементами развивающейся экономики и ее неопределенности. Поэтому, когда говорится о том, что удалось снизить неопределенность, следует понимать это в рамках изменившихся по каким-то причинам наших ощущений и оценок действительности. Известно всего два кардинальных метода подлинного снижения неопределенности — это реализация плана и увеличение концентрации власти и контроля. Все остальное представляет собой изменение восприятия экономическими агентами данной проблемы.

В условиях экономики рынков институциональное планирование становится главным механизмом, преодолевающим высокую неопределенность саморегулирующегося рынка. Появление новых правил способно увеличить неопределенность, так как агенты могут не располагать соответствующими знаниями о том, зачем эти правила вводятся, какую роль будут играть в экономике и как им вести себя в новых условиях — игнорировать институты, приспосабливаться

к ним или разрабатывать иные модели поведения. Перечисленные решения, безусловно, приведут к росту неопределенности.

В процессе обмена индивиды, координируя свои действия, устанавливают правила, которые существуют только в период осуществления сделки, а затем исчезают за ненадобностью. Их появление на свет неопределенно, целиком зависит от асимметричности переговорной силы. В этом случае институт справедливо рассматривать как стохастическое явление. Однако социальный контакт двух заинтересованных сторон невозможен вне институционального поля. Правила же, вырабатываемые агентами при заключении сделок, выступают дополнительными по отношению к первоначальной совокупности правил. При заключении контракта или совершении обмена появляются модели поведения, не вписывающиеся ни в представления о добровольном обмене, ни в представления о преступных действиях. Такое поведение является оппортунистическим и направлено на получение дополнительной выгоды одним из агентов без нарушения юридических норм.

Описательные институциональные модели должны быть приближены к реальным событиям, в противном случае их полезность минимальна. Решение о нарушении нормы принимает каждый индивид самостоятельно в силу различных обстоятельств. Причина, наверное, в том, что нарушать становится более выгодно, чем исполнять. Трансакционные издержки и разрастающиеся правила делают невозможным достижение многих целей, не дают людям ответа на вопрос: в силу каких обстоятельств они беднее других, в то время как ничем не отличаются от последних? Однако любые издержки не существуют сами по себе. Высокие трансакционные издержки являются следствием неэффективной организации обменов, то есть их провоцируют соответствующие институты. Рост трансакционных издержек сказывается на интенсивности обменов, это влияние зависит от совокупности характеристик, например, от особенностей изменения трансакционных издержек, возможностей экономии, защитных механизмов и отлаженности других институциональных структур.

При институциональном планировании цель снижения издержек выступает главной целью. Обществу нужны институты (правила), которые сэкономили бы материальные и другие ресурсы, одновременно обеспечивая удовлетворение насущных потребностей людей и сложившиеся социальные стандарты. С развитием экономических систем наблюдается рост трансакционных издержек, что вызвано повышением их сложности, развитием сферы информации и услуг. Этот рост трендовый, долгосрочный. На коротких интервалах снижение издержек трансакций выступает критерием экономической эффективности, а также эффективности правительственных мероприятий, а значит и институционального планирования. Процедуры проектирования институтов, образующие систему (алгоритм) институционального планирования, позволяют решить одну важную проблему. Институты обеспечивают игроков информацией, которая используется ими при формировании ожиданий и уста-

новлении контактов друг с другом. Без информации невозможно существование институтов, причем той информации, которая не регулируется официальными правилами (нормами), то есть живет отдельной жизнью и используется в специальных целях (разведка, спецслужбы, технологические секреты). Для развития экономики и мира ее значение очень велико.

Таким образом, возникает проблема онтологической приоритетности: что первично — институт или информация и можно ли рассматривать информацию в качестве института? В условиях экономической непрерывности убедительных ответов по этому поводу дать практически невозможно. Если экономическая реальность дифференцируется, а такое вполне допустимо, поскольку люди ставят цели и разрабатывают планы по их достижению — и то, и другое есть разновидности алгоритмов с конечным числом операций и функций — тогда ответ очевиден и сводится к тому, что следующие «порции» информации и новые институты определяются качеством институционального планирования, основывающегося на анализе эффективности функционирования прежних институтов и поступающей от них накопленной информации и текущих знаний.

При институциональном планировании необходимо учитывать, что создаваемые институты могут выполнять функции общественных благ, порождая проблему «безбилетника». Принципиальным условием институционального планирования выступает тезис невозможности стохастического возникновения института — общественного блага. Если признать, что спонтанно может возникнуть институт, которым будут пользоваться все экономические агенты, извлекая только выгоды и не неся никаких издержек для того, чтобы этот институт появился, то придется сделать вывод о наличии социального вечного двигателя (генератора), поставляющего в систему энергию и не требующего расходов на его работу. Возникающие случайно институты обслуживают интересы отдельных групп экономических субъектов и обеспечивают им выгодные условия, уменьшая выгоды для других групп, по крайней мере, их не увеличивая. Иными словами, для одних экономических агентов предельные издержки не равны, а для других — равны нулю. Таким образом, в экономике имеются субъекты, не участвующие в некоторых обменах. Этот случай (принцип) можно назвать антипаретовской эффективностью. Теперь можно сделать вывод: одни институты снижают, а другие — увеличивают издержки трансакций, причем в экономике присутствуют формальные и неформальные правила, напрямую отвечающие за организацию всех возможных типов обменов и за их эффективность.

Вместе с тем, нельзя утверждать, что неформальные правила обязательно являются общественным благом. Обычаи и этические нормы бывают разными. Каждый человек имеет собственное представление и о необходимости следовать какому-либо обычаю, и о неотвратимости соблюдения определенных моральных обязательств. Данное обстоятельство не позволяет однозначно говорить об общественном благе, поскольку пользуются этими

неформальными правилами все члены общества, отстранить их от потребления невозможно, затрат на создание этих норм они не несут, но и объект, который потребляется, не является однородным. Он в высшей степени дифференцирован. Только те обычаи и нормы, которые разделяют все субъекты или хотя бы подавляющее большинство, могут рассматриваться как общественное благо. Проблемы «безбилетника» применительно к такого рода благам не возникает, точнее, она погашается посредством механизма общественного порицания. Более того, возникает «антибезбилетник», когда не только нельзя воспользоваться правилами за чей-то счет, но, во-первых, нельзя не воспользоваться, во-вторых, это требует существенных затрат. Все члены общества понимают, что встреча Нового года довольно затратна, однако, те, кто откажется участвовать в этом, падут жертвой общественного недоумения, удивления, осуждения. Поскольку такие случаи единичны, ими можно пренебречь или рассматривать в рамках модели социального протеста, расходящейся с общей тенденцией. Часто причина состоит в том, чтобы выделиться, отличаться от своих собратьев, не следовать в общем русле, сохранить индивидуальность. Подобные мотивы становятся особенно актуальными в эпоху всеобщей электронной унификации. Со временем такие модели могут завоевать популярность (для моделей поведения так же характерен жизненный цикл, как и для фирм, продуктов, технологий, знаний, институтов) и их уже нельзя будет не учитывать в анализе.

Итак, обычай и другие неформальные нормы могут принуждать к совершению затратных действий и делать данный исход неотвратимым. Поскольку формальные правила, устанавливаемые законодательно, базируются на неформальных и предыдущих формальных нормах и требуют издержек, иначе не смогут быть произведены и введены в действие, постольку они вбирают в себя свойства неформальных правил как квазиобщественных благ, но не в том смысле, что они могут быть обеспечены частными организациями, а в смысле особого типа общественного капитала, накопление которого охватывает длительный исторический период.

О формальных институтах правильнее было бы говорить как о подлинных квазиобщественных благах. Во-первых, они могут производиться частными группами, лоббироваться и законодательно утверждаться. Выгоды для этих групп перевешивают выгоды для всех остальных экономических субъектов. Во-вторых, законодательный процесс финансируется из государственного бюджета, то есть за счет взносов налогоплательщиков. Налоги можно рассматривать как частные инвестиции в государство, размер которых установлен в ходе компромисса между группами интересов и правительством, представляющим бюрократическую группу. Различные субъекты осуществляют разные инвестиции в государство и получают формальные институты, которые в свою очередь по-разному удовлетворяют этих агентов. Если между величиной инвестиций (налогов) и приобретаемой полезностью от произведенных правил нет никакой разницы, тогда созданная система правил

полностью оплачена всеми и затраты равны выгодам для каждого экономического агента. В данном случае процесс институционального планирования не производит общественных благ, поскольку каждый участник оплатил приобретение полезности, вне зависимости от того, был ли он заинтересован в осуществлении этой оплаты. Если для каких-то субъектов существует расхождение между оценкой общей полезности и инвестициями в производство системы правил, то нужно говорить о проблеме «безбилетника» в случае превышения выгод над понесенными издержками и об «инвестиционном барьере» при условии, что затраты превосходят выгоды от вводимой системы правил. Равновесие — крайне редкое явление. Поэтому оценка институтов как общественных благ в ходе институционального планирования зависит от того, имеются ли «безбилетники» или преобладают «инвестиционные барьеры».

Теоретически возможны две идеальные ситуации:

1) в экономике присутствуют одни «инвестиционные барьеры», то есть все субъекты без исключения проигрывают от вводимой системы правил на каком-то ограниченном интервале времени; 2) все агенты — «безбилетники», то есть выгоды каждого превышают затраты на производство институтов. В экономике всегда присутствуют те, кто проигрывает и те, кто становится безбилетником.

Экономисты предложили весьма интересное определение общественным благам, свойства которых приписали и производимым институтам: это блага — товары, услуги, которые удовлетворяют требованию, что если их потребляет любой индивид  $X_i$  из группы  $X_1, \dots, X_n$ , то их могут потреблять все члены данной группы [3]. Иными словами, другие агенты не могут быть исключены из состава потребляющих данное благо и не платят за его потребление. Отсюда следуют два принципиальных уточнения: во-первых, для того, кто платит за потребляемое благо — осуществляет покупку, и, во-вторых, кто исключается из потребления — для них благо не является общественным. Если вообще отсутствуют те члены группы, которые получают благо бесплатно и не могут быть исключены из его потребления, то общественного блага не существует согласно указанному определению, потому что все субъекты платят за приобретение блага и некоторые из них исключаются из потребления, то есть не получают блага вследствие несоответствия суммы внесенного платежа стоимости блага.

Общественное благо обеспечивает коллективную выгоду, однако вопросы относительно размера коллектива, для которого актуально (имеет смысл) это понятие, остаются. Наша позиция сводится к тому, что чистое общественное благо всегда сопровождается возникновением проблемы «безбилетника». Представьте, что проезд стоит 1 долл., а вы платите всего 0,5 долл. Частичная оплата не спасает от штрафа, поскольку вы все равно являетесь безбилетником — осуществляете проезд, перекладывая издержки на компанию или муниципалитет, если транспортное средство принадлежит ему. Следовательно, факт платежа за благо не устраняет его «общественного» характера. Важно только, чтобы затраты на созда-

ние общественных благ были меньше получаемых выгод. В том случае, если все произведенные блага оплачены всеми агентами и полный дифференциал выгод равен полному дифференциалу затрат рассматриваемой экономической системы:  $dV = dC$ . Приняв зависимость уровня цен от создаваемых институтов (количества общественных благ  $Q$ )  $p = F(Q)$ , эффект от общественных благ для государства будет состоять в разнице между привносимой общей ценностью вводимых благ и общими издержками на их производство:

$$P_g = Qp - \int_0^Q \frac{dC}{dQ} dQ .$$

Стремление получить максимально возможный эффект выглядит вполне закономерным, что дает:

$$P_g = Qp - \int_0^Q \frac{dC}{dQ} dQ \rightarrow \max ,$$

$$\frac{dP_g}{dQ} = p + Q \frac{dp}{dQ} - \frac{dC}{dQ} = 0 ,$$

то есть при уровне цен

$$p = \frac{dC}{dQ} - Q \frac{dp}{dQ}$$

достигается экстремум экономического эффекта от функционирования проектируемой институциональной подсистемы, при

$$\frac{dP_g}{dQ} > 0, \quad Q < Q^*,$$

$$\text{и} \quad \frac{dP_g}{dQ} < 0, \quad Q > Q^*,$$

получаем условие максимума эффекта, где  $Q^*$  — объем общественных благ соответствующий максимальному эффекту.

Правительство берет на себя функцию производства общественных благ и одновременно применяет мероприятия, предотвращающие появление «безбилетников». Появившиеся институты не должны спровоцировать всплеска инфляции или разрушить позитивное status quo на рынках труда.

У нас появляются основания утверждать, что действия государства непреднамеренно обесценивают данное экономистами и ставшее общепринятым определение общественных благ. Поэтому справедливо усилить критику употребления в анализе понятия институтов как общественных благ. Если затраты на производство институциональной системы высоки, а выгоды от эксплуатации созданных институтов не просматриваются, возникает «инвестиционный барьер». Его глубина тем больше, чем сильнее экономика нуждается в новых правилах или повышении эффективности функционирования прежних институтов.

Важно получить объяснение причин возникновения «инвестиционного барьера». Гипотеза состоит в том, что барьер представляет собой результат дисфункции институтов и социальных структур. Примером является институт права частной собственности на средства производства. Функционирование данного института поддерживается государством, получающим необходимые для этого средства от

частных лиц — владельцев и невладеющих собственности, а также приобретающим необходимые ресурсы самостоятельно. Однако не все агенты в равной степени реализуют формально одинаковое право на владение средствами производства. Кому удастся его использовать, тот приобретает неизмеримо большие доходы по сравнению с субъектами, отстраненными от возможности владеть средствами производства. Соответственно данным правом пользуется лишь узкая группа экономических агентов. Их вклад в поддержание работы данного института по сравнению с вкладом, предоставляемым подавляющим большинством агентов-невладельцев, не так значителен, но выгоды колоссальны. Для невладеющих верно обратное, то есть они попадают в ситуацию «инвестиционного барьера» — их общий вклад в поддержание работы данного института намного превосходит выгоды, которые они получают относительно агентов-владеющих средств производства.

На протяжении длительного времени экономисты (за исключением марксистов и некоторых представителей институционализма) не только не воспринимали данную ситуацию как некий барьер или дисфункцию института, но и считали, что благодаря сложившейся правовой системе, защищающей частную собственность и стимулирующей расширение владения, капитализму удастся сохранить жизнеспособность и обеспечить свое устойчивое развитие. Должна ли экономическая политика быть направлена на элиминирование влияния или ликвидацию подобных «барьеров», или же на предотвращение их появления? Если точно установить, что они возникают не в результате проигрыша экономическим агентом конкурентной борьбы, а являются следствием ухудшения системного качества экономики или отдельных ее институциональных структур и удостовериться, что планируемые действия и вводимые новые институты не ухудшат ситуации и не приведут к еще большей концентрации экономической власти, тогда можно ориентировать политику на упразднение «инвестиционных барьеров» как крайне нежелательного явления, противодействующего социальному развитию.

Мнение, согласно которому институты облегчают выбор, так как принятие решения сопровождается издержками, и сберегают средства экономического агента, направляемые на получение информации о поведении других агентов, которое легко становится предсказать в рамках действующих институтов — весьма условно. При этом инвестиции осуществляются в существование данной институциональной системы, причем их осуществляют в тех или иных масштабах все субъекты экономики без исключения (если под инвестициями понимать направление их денег к объекту использования). Казалось бы, чем больше группа, потребляющая общественное благо, и чем равномернее распределяются выгоды от его потребления, тем меньше стимулов у индивидов инвестировать в производство этих благ. В целом это верно, но принудительная природа государства вышшеается над этим положением, сужая область его применимости до теоретической. На практике именно институциональное планирование должно дать ответ

на поставленный вопрос: относительно целесообразности ввода и вывода тех или иных институтов как на коротких, так и длительных интервалах развития экономической системы. По этой причине оно становится неотъемлемым элементом системы стратегического планирования. Особо следует отметить, что оно имеет расширительное применение, нежели исключительно планирование сектора производства общественных благ, применительно к функционированию частного сектора правила, нормы существенно влияют на его структуру, модели конкуренции и перспективы экономического развития.

### **Индикативное и «структурное» планирование**

Стратегическое планирование имеет целью снизить неопределенность развития экономической системы. Основной решаемой задачей является распределение ресурсов между альтернативными направлениями их использования, поиск и ввод таких институтов, которые бы обеспечили наиболее успешное решение указанной задачи. Любой вид планирования содержит императивную составляющую, поскольку требуется достичь поставленных целей. К тому же задача планирования является многоцелевой, причем отдельные цели конфликтуют друг с другом. Централизованный тип планирования связан с реализацией административно установленных целевых показателей.

Индикативное планирование предполагает выстраивание иерархии целей, определение приоритетов и параметров-индикаторов, по которым удастся отслеживать успешность движения социально-экономической системы. Одним из основных принципов индикативного планирования является принцип «целей-инструментов», сформулированный Я. Тинбергеном. Он сводится к тому, что продуктивность плана и экономической политики, осуществляемой согласно плану, будет обеспечена при соответствии числа целей и инструментов. Если число инструментов меньше числа целей, то все цели при многоцелевой задаче планирования достигнуть невозможно. Однако, учитывая взаимосвязанность целей, и меньшим числом инструментов можно обеспечить ту или иную цель макроэкономической политики. В частности, в качестве инструментов используются мероприятия денежно-кредитной, фискальной, налоговой политики и др.

Индикативное в отличие от централизованного планирования предполагает разработку множества планов, затрагивающих цели развития различных секторов экономики. При этом используются два магистральных подхода: 1) «снизу», когда агенты в секторах экономики разрабатывают собственные планы развития, например, по параметру производства, инвестиций, а планирующие службы изучают эти планы и пытаются выстроить единую стратегию, учитывая не только данные планы, но и противоречия, которые ими порождаются; 2) «сверху», когда устанавливаются общие параметры развития экономической системы, в частности, ее желательный темп роста, уровень инфляции, безработицы, доля

экспорта, импорта по тем или иным направлениям деятельности, а затем исследуются возможности агентов, обеспечивающих такой рост, либо значения названных параметров. Конечно, первый подход очень трудоемок, поскольку довольно не просто оценить планы агентов и даже их собрать и обобщить. Это требует развитости инфраструктуры планирования. К тому же, чтобы обеспечить непротиворечивость целей, требуется не только подбирать эффективные инструменты воздействия, но и убеждать агентов корректировать планы, либо понуждать их к этому сугубо экономическими мерами воздействия. Второй подход наиболее распространен, хотя, целесообразно применять оба подхода, которые дополняют друг друга.

Методология индикативного планирования одна из немногих в экономической науке, которая прошла уникальную апробацию при восстановлении европейского хозяйства после Второй мировой войны, получив наименование плана Ж. Монне, основателя подхода «индикативного планирования». Его идея состояла в том, чтобы частный сектор и общественные производства формировали взаимно согласуемые планы производства и инвестиций. Затем такие планы служили для различных предприятий не директивными ориентирами, формирующими их поведение и реакции на правительственные решения. Индикативное планирование являлось формой управления экономической структурой восстанавливаемого хозяйства, испытывающего различные перекосы. Оно выполняло функцию по недопущению углубления этих диспропорций.

Вот что писал в части применения индикативного планирования и использования французского опыта в России нобелевский лауреат, проф. Дж. Тобин: «Принадлежащие Монне институциональные изобретения могли бы быть полезными в переходный период от коммунистических к рыночным экономикам. Однако предубеждение относительно коммунистического управления столь сильно, что любые методы, предполагающие участие государства и напоминающие «планирование» (несмотря на добровольность и индикативность), отвергаются с ходу» [6].

Французский «дирижизм» фактически создал фундаментальные принципы институционального планирования. К числу таких концепций нужно отнести [4]:

- доктрину доминирующей экономики;
- теорию гармонизированного роста;
- всеобщей экономики, предполагающей наращивание нравственного капитала и сокращение степени неравенства.

Различия в информационном обеспечении и владении собственностью (капиталом) порождают самые сильные структурные диспропорции, основой которых выступает неравенство, воссоздающее доминирующие и доминируемые единицы в экономике, что и делает бессильными в аналитическом смысле концепции, предполагающие наличие точки равновесия хозяйственной системы. Эффект доминирования распространяется по всем уровням экономической иерархии, охватывая отдельные предприятия, агентов, отрасли, регионы и страны.

«Структурный» вид индикативного планирования мы относим к той особой форме, которая полезна в стратегическом плане для развития экономики, поскольку способствует обоснованию проекта структуры экономики будущего. Эта задача является по существу основополагающей с точки зрения современного управления экономикой. Действующие структуры являются иерархическими, но важно сформулировать задачу их проектирования, чтобы получить к намеченному сроку удовлетворительный результат. При функционировании любой иерархии наблюдается интересный эффект, сводимый к отрицательному отбору по звеньям иерархии. В принципе, любая структура может потерять эффективность вследствие данного эффекта.

Если в иерархии агент более высокого звена отбирает на рядом стоящую ступень агента с худшими характеристиками (стимул — не затмить способности), если действует правило, что затраты на отчетность ниже затрат на обеспечение решения (а вероятность ущерба агенту по причине не предоставления должной отчетности выше вероятности равнозначного ущерба при отсутствии решения проблемы), то будет наблюдаться отрицательный отбор с перманентной фиксацией худших качеств иерархии.

Структурный подход в планировании экономического развития покажем следующим образом. Пусть в экономике имеются иерархические цепи, по которым распределяются ресурсы  $I_1, I_2, \dots, I_n$  по сферам деятельности  $n$ , составляющим иерархию и дающих на каждом уровне доход  $y_1, y_2, \dots, y_n$  с риском  $r_1, r_2, \dots, r_n$  потерь  $b_1, b_2, \dots, b_n$ , тогда ситуацию в каналах иерархической системы будет характеризовать пропорция по показателю отношения созданного чистого дохода  $d_i = y_i - b_i$  к величине ресурса (инвестиций)  $I_i$ . Иными словами:  $d_i/I_i = y_i(1 - r_i)/I_i$ . В макроэкономике можно выделить иерархию по степени доминирования отрасли (сектора) в создании ВВП, которая также будет характеризоваться данным показателем и риск в каждой сфере будет свой (возможно он будет не сопоставимым, поскольку разный по содержанию, но с точки зрения потери дохода от деятельности можно провести некое сопоставление).

Тогда центральной проблемой становится воздействие на структуру распределения ресурсов (доходов) и (или) профиль риска экономической деятельности и доходности видов деятельности — это должно составить основу макроэкономического управления и макроэкономической политики. Отрицательный отбор решений и инструментов в макроэкономике может возникнуть в силу институционализации (стабилизации) отрицательного качества (дисфункция системы). При этом изменение доверия агентов может не привести к каким-то сдвигам кривой спроса в принципе. Иными словами, важна степень чувствительности спроса к данному фактору. При этом стоит учесть и чувствительность предложения к этому же изменению доверия, а не только спроса, потому что общий макроэкономический результат определится именно таким совокупным изменением. Если спрос детерминирован предложением, программируется посредством рекламы и иных средств информационного воздействия,

то в таком случае кривая спроса зависит от кривой предложения, а принцип независимости потребителя перестает играть ту же роль, что он имел в классическом экономическом анализе. В данном случае и факторы, определяющие поведение совокупного спроса и предложения, формирование издержек в экономике и эффективности будут зависимы друг от друга. В связи с этим, соответствующие коррекции потребуются применить на уровне макроэкономического планирования и подбора инструментария для воздействия на систему, чтобы обеспечить ее движение в нужном направлении.

Покажем проблему стратегического планирования на простейшем примере, когда новые технологии одного класса вытесняют устаревающие технологии, причем происходит заимствование ресурса от одних возможностей другим. Введем соответственно  $I_s$  и  $I_n$  — ресурс (инвестиции) в прежние и новые технологии (с течением времени использование этого ресурса изменяется по логистической кривой),  $\alpha$  — долю отвлечения ресурса от прежних технологий в пользу новых. Все параметры, включая  $r_n$  и  $r_s$  — рентабельности новых и прежних технологий, являются функциями времени, доход всей системы, состоящей из старых и новых технологий  $D$ , доход, который дают соответственно старые и новые технологии  $D_s, D_n$ , их соотношение  $\beta = D_n/D_s$ . Для экономической системы имеются следующие соотношения, принимая во внимание, что  $\alpha = I_n/I_s, D = D_s + D_n, \beta = D_n/D_s, r_s = D_s/I_s, r_n = D_n/I_n$ , ресурс, отвлекаемый новой технологией  $\alpha I_s$ , остающийся в распоряжении старых технологий —  $I_s(1 - \alpha)$ :

$$\alpha(t) = \frac{f(r_n)}{f(r_s)} = \frac{f(\lambda_1(t))}{f(\lambda_2(t))},$$

$$r_n(t) = \frac{D_n(t)}{\alpha(t)I_s(t)},$$

$$r_s(t) = \frac{D_s(t)}{I_s(t)[1 - \alpha(t)]},$$

$$r_n(t)\alpha(t) + r_s(t)[1 - \alpha(t)] = \frac{D(t)}{I_s(t)},$$

$$\frac{r_s(t)}{r_n(t)} = \frac{\alpha(t)}{\beta(t)},$$

$$r_s(t) = \frac{D(t)}{I_s(t)} \frac{1}{\beta(t) - \alpha(t) + 1},$$

$$\gamma(t) = \frac{\alpha(t)}{1 - \alpha(t)}.$$

Если принять, что ресурс новой комбинацией заимствуется, тогда изменение рентабельности старой системы будет зависеть от создаваемого дохода, величины ресурса, используемого старыми технологиями, доли отвлечения ресурса и ее изменения с течением времени. Как видим, все параметры меняются со временем, а появление новой комбинации носит вероятностный характер. Задача особенно усложнится, если в системе появляется сразу несколько комбинаций,

и если ресурс заимствуется лишь частично, причем в меньшей степени, а в большей степени создается новой комбинацией. Планирование способно задать и рентабельности по секторам, либо дать ориентир на величину параметра  $\gamma(t)$ . Это и будет означать, что функционально планирование направлено на проектирование, создание новой экономической структуры, управление ее изменением. Тем самым, не макроэкономические параметры стандартного ряда, как-то валовой внутренний продукт, инфляция или инвестиции становятся планируемыми величинами, а параметры относительные, характеризующие структурную динамику экономической системы. Такой подход условно можно назвать «структурным» планированием, причем с точки зрения стратегической перспективы для развития экономической системы оно имеет непреходящее значение.

Управление структурными изменениями в современной экономике, во-первых, требует хорошо налаженных процедур индикативного и «структурного» планирования, во-вторых, должно исходить, на наш взгляд, из необходимости учета складывающихся тенденций социально-экономического развития. Кроме того, необходимо принимать во внимание требования к структурной политике, исходя из: неравномерности экономического роста; необходимой, детерминированной социальными целями модификации структур в желаемом направлении, а не приспособления к существующим структурам; избирательности структурной политики, обусловленной неравномерностью экономического роста.

Отдельная тема связана с оценкой роли плановика — составителя государственных планов. Стратегический план, как и любой иной тип плана, предполагает постановку целевой задачи. Какую цель выбрать, насколько она будет по силам системе? Не ляжет ли достижение этой цели тяжелым бременем

на экономических агентов? Например, можно удвоить или утроить ВВП, повысив аварийность в экономической системе, так как современная система учета позволяет ликвидацию аварий включать в совокупный продукт. Если цель согласно плану установлена, четко определена количественно и качественно, понятен срок, за который она будет достигнута, тогда важно оформить следующие цели для следующего этапа развития хозяйственной системы, которые бы вытекали из достигнутого и также не противоречили возможностям экономического развития данной системы.

Однако, если цели не достигаются и план не выполняется, как быть с плановиком — то ли ошибка содержится на уровне планирования, то ли система вообще не способна достичь подобной цели, несмотря на ее приемлемую адекватность, то ли допущены ошибки на уровне организации исполнения плана и достижения установленных и ожидаемых результатов. Возможны и форс-мажорные ситуации, например экзогенные факторы, как-то кризис, либо война, либо природная или техногенная катастрофа, которые по идее должны учитываться при планировании, но предсказать с гарантией вероятность таких исходов проблематично.

Важно отметить, в рамках стратегического планирования развития хозяйственной системы необходимо исходить из влияния правительственных инструментов на структурные параметры экономической системы, обеспечивая необходимые пропорции хозяйственного развития на рассматриваемых интервалах времени, чтобы обеспечивать рост продукта при достижении необходимых параметров эффективности, стимулов агентов, развитости институциональной инфраструктуры. Требуется учитывать взаимосвязь и складывающиеся тенденции изменения макроэкономических параметров системы, факторы, влияющие на динамику экономических изменений.

**Олег СУХАРЕВ,**

доктор экономических наук, профессор.  
Кафедра «Макроэкономики  
и макроэкономического регулирования»  
Финансового университета при Правительстве РФ

#### ЛИТЕРАТУРА

1. Алле М. Условия эффективности в экономике. — М.: Научно-издательский центр «Наука для общества», 1998. С. 129.
2. Бир С. Кибернетика и менеджмент. — М.: УРСС, 2010. С. 26—35.
3. Олсон М. Логика коллективных действий. Общественные блага и теория групп. — М: Фонд экономической инициативы, 1995. С. 12.
4. Перу Ф. Экономика XX века. Мировая экономическая мысль. Сквозь призму веков. Т. IV. — М.: Мысль, 2004. С. 402—413.
5. Сухарев О. С. Институциональная теория и экономическая политика. В 2-х Т. — М.: Экономика, 2007.
6. Тобин Дж. Вызовы и возможности // Реформы глазами российских и американских ученых / Под ред. О. Т. Богомолова. — М., 1996.