

Сухарев О.С.
Д.э.н., проф. ИЭ РАН
Sukharev O.S.
Dr., prof. IE of RAS

ТЕОРИЯ ДИСФУНКЦИИ ЭКОНОМИЧЕСКИХ СИСТЕМ И ИНСТИТУТОВ И РЕГИОНАЛЬНОЕ УПРАВЛЕНИЕ

Аннотация. В докладе рассматриваются положения разработанной автором в 1998-2001 гг. теории дисфункции экономических систем и институтов, которые прилагаются к задаче регионального управления. С использованием названной теории исследуется проблема организации институтов регионального развития, адекватность предложений о создании так называемых региональных агентств развития. Автор обобщает опыт управления институтами развития в регионах России, делает вывод о необходимости повышения качества исполняемых функций планирования и аналитической подготовки решений на региональном уровне власти.

Ключевые слова: дисфункция института, дисфункция экономической системы, региональное управление, планирование, институциональный посредник, программы развития, индустриальная система.

THE THEORY OF DYSFUNCTION OF ECONOMIC SYSTEMS AND INSTITUTIONS AND REGIONAL MANAGEMENT

Abstract. The report examines the regulations developed by the author in 1998-2001. dysfunction theory of economic systems and institutions that are applied to the problem of regional management. With the use of the said theory studies the problem of the organization of regional development institutions, the adequacy of proposals for the creation of so-called regional development agencies. The author summarizes the experience of management development institutions in the regions of Russia, makes a conclusion about the need to improve the quality of executable functions of planning and preparation of analytical solutions at the regional level of government.

Keywords: dysfunction of institutes, dysfunction of the economic system, regional management, planning, institutional intermediary, software development, industrial system.

1. Основные положения теории дисфункции¹ систем и институтов

Экономические системы и институты характеризуются определенной величиной дисфункционального состояния². Это состояние связано с тем, что

¹ Основы этой теории заложены автором в 1998-1999 гг., В 2001 году вышла книга «Теория экономической дисфункции», которая наравне с другими работами отмечена медалью РАН в 2002 году.

² Сухарев О.С. Теория экономической дисфункции. – М.: Машиностроение, 2001., Институциональная теория и экономическая политика / в 2-х т.. – М.: Экономика, 2007.

создаваемая, проектируемая система, должна выполнять необходимые функции, причём в некотором объёме и определённого 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. Такие эффекты присущи поведению агентов, демонстрирующих консервативную или инновационную модель, то есть ориентирующихся на стереотипные рынки, продукты, технологии, либо осваивающих новые. Соотношение между этими агентами постоянно динамически меняется, причём в каждой группе развёртывается свой процесс конкуренции. Нужно отметить, что весьма важным условием становится модель конкуренции как процедуры «закрытия», а не только как процедуры открытия в хайковском понимании. Разрушение экономических систем [функций] является имманентным элементом хозяйственной эволюции, что нельзя не учитывать при разработке экономической политики.

Далее дадим базовые определения.

Определение 1. Под дисфункцией понимается нарушение, расстройство функций какого-либо органа, системы, экономического института, преимущественно качественного характера – по аналогии с дисфункцией организма в биологии.

Неэффективные (дисфункциональные) институты делают такое состояние относительно стабильным и обретение системой новой динамики возможно только при соответствующих модификациях институтов и организаций. Здесь неэффективность определяется не столько и не только по транзакционным и трансформационным издержкам функционирования института/системы, сколько по качеству и числу полезных функций, которые данная система или институт призваны исполнять при наименее возможных издержках из имеющихся альтернатив.

Определение 2. Под институтами будем понимать сформированные обществом и правительством формальные правила, приобретающих значение норм, имеющих правовое значение, и неформальные правила (традиция, обычай, стереотип поведения). Кроме этого, к институтам следует отнести инструменты и модели, в соответствии с которыми осуществляется принятие решений на различных уровнях управления экономикой. Так, правила ценообразования, налогообложения, вхождения фирмы в отрасль и выхода из неё, определения амортизационных отчислений, льготного кредитования, антимонопольного регулирования, признания предприятия банкротом, владения собственностью, социального страхования и начисления пенсии, трудоустройства и увольнения, обращения в суд и заключения контрактов, применяемые методы макроэкономического регулирования и др. представляют собой институциональные установления, которые характеризуются целью существования, областью приложения,

функциональным наполнением, сроком до изменения, издержками действия, степенью отторжения, устойчивостью к изменениям.

Примем, что институты характеризуются следующим необходимым набором основных параметров:

- 1) целью существования (назначение данных правил),
- 2) областью приложения,
- 3) функциональным наполнением,
- 4) периодом времени до изменения,
- 5) издержками функционирования,
- 6) степенью отторжения или принятия вводимой нормы - извне (заимствование института) и внутри системы,
- 7) устойчивостью к мутации (мера устойчивости института к его преобразованию в какую-либо иную форму).

Характеристика дисфункции даётся в таблице 1. согласно вводимым семи группам параметрам, с помощью которых определяется системная дисфункция и уровень наибольшей адаптивной эффективности системы.

Таблица 1. – Характеристика функционирования системы (института)

№, п/п	Характеристика института	Адаптивная эффективность (верхняя точка)	Экономическая дисфункция (нижняя точка адаптивной эффективности)
1.	Цель существования	Обозначена и долгосрочна, взаимосвязана с другими целями	Расплывчата и краткосрочна, либо имеет подчинённое или вынужденное значение
2.	Область приложения	Стабильна	Нестабильна
3.	Функциональное наполнение	Высокий функциональный потенциал при строго определённом наборе функций	Функциональный потенциал низкий или падает при спонтанно варьирующемся наборе функций
4.	Срок до изменения	Значительный	Короткий, либо перманентное изменение
5.	Издержки действия	Приемлемые, относительно невысокие	Неприемлемо высокие
6.	Степень отторжения	Низкая	Высокая
7.	Устойчивость к Мутации	Высокая	Низкая

Изменение одного из семи параметров функционирующего института применительно к экономической системе в целом может иметь серьёзные макроэкономические последствия. В институциональной экономике известно, что неэффективная норма может долго функционировать. “Естественный отбор” отнюдь не обеспечивает сохранение исключительно полезных свойств и институтов. Примерами являются неплатежи, бартер, коррупция, уход от налогов, инвестиционный кризис, порочный круг "инфляция-девальвация". Наличие данных явлений говорит о той или иной

степени дисфункциональности экономики. Эти процессы могут возникать независимо друг от друга или одновременно. Неплатежи обычно порождают бартер (как в российской экономике), а высокие налоги - уклонение от их уплаты. Вместе с тем, низкий уровень душевого дохода, задержки в выплате заработной платы и бартер, а также сложность самих налогов и системы взимания приводят к падению налоговых сборов. Введение новых институтов или пролонгация действия старых, взаимодействующих с новыми, часто усиливает негативное воздействие на экономику.

Можно обозначит два типа дисфункций (я это сделал в своей книге 2001 года «Теория экономической дисфункции»³) – макро и микро дисфункцию.

Определение 3. Макродисфункция (или системная дисфункция) – это такое динамическое состояние института и/или хозяйственной системы, при котором все основные параметры институциональных установлений этой системы испытывают потерю качества, либо сокращение числа, либо и то и другое одновременно. Макродисфункция является редким результатом институциональной динамики, когда снижающаяся функциональная эффективность институтов самоусиливается (самый важный признак такой дисфункции), так что замена одного или нескольких институциональных установлений не может изменить ход развития экономической системы. Она представляет собой нижнюю точку адаптивной эффективности и совпадает, часто, но не всегда, с нижней границей монетарного диапазона системы/института.

Определение 4. Микродисфункция – это такое динамическое состояние института или организации, при котором лишь отдельные характеристики этой системы испытывают потерю качества (числа), что приводит к девиации модели поведения агентов, института/организации или закреплению неэффективной нормы, функционирующей в границах своего монетарного диапазона.

Соотношение между макро- и микро- дисфункцией отражает таблица 2.

Таблица 2- Типологическая характеристика дисфункций⁴

Дисфункция	Характеристика	
	По объекту (системе)	По отдельному институту
Макро (системная)	Объект состоит из нескольких элементов и все они испытывают микродисфункцию, либо объект однороден, но все отдельные из семи характеристик сильно негативны, либо все,	Нижняя точка адаптивной эффективности, либо близкое к ней состояние

³ На самом деле это сделано ранее в статье «Российская экономика: опыт системной диагностики и лечения» (1999) доступна на моём сайте www.osukharev.com

⁴ Сухарев О.С. Теория экономической дисфункции. – М.: Машиностроение, 2001. – С. 24-28.

	адаптивная эффективность самая низкая	
Микро	Имеется потеря качества некоторых из семи указанных групп параметров характеристик. Адаптивность в целом не потеряна, в отдельных случаях может быть даже высокой	Негативны отдельные характеристики (группы параметров), что видоизменяет модель функционирования, институтов, организаций, агентов, порождает оппортунизм

Таким образом, микродисфункции всегда присутствуют в экономике, важность имеет их потенциал (глубина) и плотность – способны ли они быстро подвести систему к нижней точке адаптивной эффективности и монетарного диапазона или наоборот их плотность и глубина динамически снижаются, выводя экономическую систему на верхнюю границу адаптивной эффективности или приближая к этой границе.

Определение 5. Адаптивная эффективность – характеризует способность экономической системы к обучению и приобретению знаний, к поощрению инноваций, восприятию риска и возможности переносить различные эксперименты, например реструктуризацию. Адаптивная эффективность, в отличие от аллокативной эффективности, представляет собой эффективность действия правил, задающих развитие экономической системы во времени.

Если в верхней точке адаптивной эффективности, в соответствии с нашей концепцией, цель существования института обозначена и долгосрочна, взаимосвязана с другими целями, область приложения – стабильна; функциональное наполнение – высокое при строго определённом наборе функций, срок до изменения нормы – значительный, издержки действия – относительно невысокие, степень отторжения низкая, устойчивость к случайному изменению (мутации) высокая, то для макроэкономической дисфункции или нижней точки адаптивной эффективности все перечисленные параметры имеют прямо противоположное значение.

Фактически адаптивная эффективность характеризует способность экономической системы к обучению, к поощрению инноваций и противодействию рискам, готовность к решению возникающих проблем, мешающих развитию. Однако, на наш взгляд, её достижение возможно только с определённого достижения в области аллокативной эффективности. Пока неэффективно используются факторы производства, говорить о повышении адаптивной эффективности не совсем уместно, хотя установленные правила в значительной мере определяют возможности аллокации и её эффективность.

При возникновении ситуации макроэкономической дисфункции требуются кардинальные изменения в правовом поле экономических взаимодействий, с целью нахождения принципиально новой комбинации

хозяйственного и правового порядков, и мероприятий экономической политики.

Для того, чтобы реализовать какую-либо цель, исполнить некоторую функцию, сохранить область действия институтов – требуются денежные ресурсы. Причём необходимый их объём и эффективность использования зависят от потребности в деньгах и трансформационных возможностей данного института или экономического агента.

Эти возможности охватываются монетарным диапазоном, причём перемещение ниже определённого порога говорит о возникновении дисфункции (некотором потере качества), а нижней (min) или влево от нижней границы – о возникновении макродисфункции социального института, что сопровождается появлением девиантных форм поведения многих экономических агентов

2. Подходы к измерению дисфункций

В соответствии с таблицей 1, задающей характеристики дисфункции системы/института, определяющей верхнюю и нижнюю точки адаптивной эффективности по задаваемым группам параметров системы, обозначим виды эффективности, которые применимы для оценки институциональной эффективности (таблица 3.).

Таблица 3. - Виды институциональной эффективности

№, п/п	Характеристика института	Вид институциональной эффективности
1.	Цель существования	Целевая эффективность (результативность)
2.	Область приложения	Эффективность по граничному потенциалу системы
3.	Функциональное наполнение	Функциональная эффективность
4.	Срок до изменения	Срок окупаемости, эффективность по используемому на функционирование времени
5.	Издержки действия	Эффективность по издержкам (транзакционным и трансформационным)
6.	Степень отторжения	Эффективность по устойчивости к экзогенным влияниям (эффективность привнесённых изменений)
7.	Устойчивость к Мутации	Эффективность внутренних произвольных изменений системы

Функционирование экономической системы определяется совокупностью выходных параметров состояния. Тогда пространство состояний системы можно подразделить на две области, связав их как раз с аллокативной и адаптивной эффективностью. Если представить, что эти две области – одна соответствует состоянию не сопровождающемуся росту числа или глубины дисфункций, а вторая – росту числа/ глубины дисфункций системы, что в теории надёжности отвечает безотказной работе и области отказов, тогда аналитически можно оценить изменение дисфункции системы.

Понятно, что чем выше дисфункциональность системы, тем выше вероятность отказа, ниже надёжность. Это позволит использовать аппарат теории надёжности систем к нашей задаче⁵. Кстати, более высокая дисфункциональность соответствует низкой адаптивной эффективности, но при этом аллокативная эффективность может быть обеспечена.

Выходной параметр системы $z_j(t)$ можно представить, разумеется, далеко не во всех случаях, как функцию трёх независимых составляющих:

$$z_j(t) = \alpha_0 f[y_1(t), y_2(t) \dots y_i(t)] + h(t) + \phi(t),$$

где:

$f(t)$ – неслучайная функция возмущений (влияние экономической политики на систему, либо фактора «управление»)

α_0 – случайная величина, оценивающее начальное качество системы;

$h(t)$, $\phi(t)$ – случайные функции, оценивающие влияние медленно протекающих процессов и внезапных случайных колебаний выходного параметра соответственно.

При этом выходной параметр $z_j(t)$ определяет жизнеспособность системы. Тогда вероятность функционирования системы без увеличения её дисфункциональности в течение времени функционирования T можно представить, как вероятность того, что за это время выходной параметр не выйдет за допустимые пределы гомеостатического интервала X_1 и X_2 . Иными словами: $P(t) = P\{X_1 < z < X_2 \leq T\}$. Границы гомеостатического интервала могут быть статическими, то есть они не изменяются с течением времени, а могут быть динамическими, когда являются неслучайной функцией динамики системы, либо быть случайными – стохастическими. Выходной параметр системы может быть случайной величиной, тогда он характеризуется плотностью распределения $\varepsilon(z)$ и законом распределения $\varepsilon(z/t)$ выходного параметра $z(t)$.

При статических границах гомеостатического интервала системы плотность вероятности $q(t)$ роста дисфункции системы в момент времени t будет равна:

$$q(t) = - \int_{X_1}^{X_2} \frac{\partial \varepsilon(z/t)}{\partial t} dz$$

Тогда вероятность того, что дисфункциональность системы не возрастет:

$$P(t) = 1 - \int_0^T q(t) dt = 1 + \int_0^T \int_{X_1}^{X_2} \frac{\partial \varepsilon(z/t)}{\partial t} dz dt$$

Если граница $X(t)$ есть случайный процесс с некоторой плотностью вероятности, тогда плотность вероятности ищется как интеграл от минус до плюс бесконечности от произведения $\varepsilon(z/t) * \varepsilon_1(X/t)$ по dz . Для экономической системы, в которой фактор управления и экономической политики определяют рамки её развития и совершенствования, границы гомеостатического интервала вряд ли удобно представлять как величины

⁵ Качество машин. Справочник в 2-х Т.– М.: Машиностроение, 1995.

случайный (как случайный процесс). Если выходной параметр экономической системы не зависит от времени (гипотетически, хотя для отдельных величин это возможно – на коротких отрезках времени, либо в условиях конкретной модели системы), параметры состояния – случайные величины, то вероятность нахождения выходного параметра в допустимых границах будет оцениваться вне зависимости от времени, для статических границ: $P = \int_{x_1}^{x_2} \varepsilon(z) dz$, для случайных границ: $P = \int_{0_1}^{\infty} \gamma (X - z) d (X - z)$.

Функционирование системы и её качество определяются совокупностью выходных параметров $Z = \{z_1, z_2, \dots, z_n\}$. Пусть $\varphi (z_1, z_2, \dots, z_n/t)$ закон распределения случайного вектора $Z(t)$, тогда вероятность функционирования системы без роста её дисфункции:

$$P(t) = 1 + \int_0^t \int \dots \int \frac{\partial \varphi(z_1 \dots z_n(t))}{\partial t} dz_1 dz_2 \dots dz_n dt$$

Интегралы берутся по области, которая разбита на две части: область развития системы без увеличения дисфункций и дисфункциональную область. Первая отвечает состояниям, при которых потенциал институциональных изменений, больше нуля ($I > 0$), вторая – состояниям, когда потенциал институциональных изменений меньше, либо равен нулю ($I \leq 0$).

Экономическая система в плане характеристики функционирования может быть представлена аллокативной и адаптивной эффективностью, причём в модели такой системе можно принять их независимыми (на самом деле это не так). Тогда многомерный закон распределения выходных параметров можно представить произведением законов распределения аллокативной и адаптивной эффективности: $\varphi (z_1, z_2, \dots, z_n/t) = \varphi_1 (z_1/t) \varphi_2 (z_2/t)$. Если рассмотреть семь параметров, задающих дисфункцию системы, тогда можно представить: $\varphi (z_1, z_2, \dots, z_n/t) = \varphi_1 (z_1/t) \dots \varphi_7 (z_7/t)$.

При статических двусторонних границах аллокативной и адаптивной эффективности и двух независимых параметрах состояния вероятность невозникновения (роста) дисфункций будет равна: $P = \int_{x_{11}}^{x_{12}} \int_{x_{21}}^{x_{22}} \varphi_1(z_1) \varphi_2(z_2) dz_1 dz_2$.

Для измерения дисфункции предложим следующее выражение:

$$D(x) = \int_{y_1}^{y_2} d(x, y) \mu(y) dy,$$

где:

$D(x)$ – параметр дисфункции по системе, представленной выходным параметром x , либо вектором выходных параметров x ;

y – совокупность случайных величин (элементов системы, параметров, задающих дисфункцию, Y_1, Y_2 – пороговые значения величин);

$\mu (y)$ – функция распределения случайных величин, отражающая характер связей в системе;

$d(x, y)$ – плотность дисфункции.

К факторам, углубляющим дисфункцию, можно отнести:

- неуправляемость институциональными изменениями, либо «иллюзию» управляемости, высокую скорость изменений, а также глубокие и быстрые реформы, как и необоснованные, потребность в которых не доказана и которые заведомо обладают низким запасом адаптации (так, приватизация и национализация являются теми потенциальными инструментами, которые могут увеличить дисфункцию системы, в пиковом случае – привести к разрушению системы, как например промышленной системы России в 1990-2000 гг.);
- соперничество между различными институтами и агентами
- высокая скорость институциональных изменений, введения новых институтов, без предоставления необходимого адаптационного лага
- экономическая политика, снижающая качество институциональной системы (как отдельные инструменты (приватизация и национализация), так и виды реформ или отдельные инструменты денежно-кредитной и фискальной политики)

Тем самым, действия правительства, необходимо нацеливать на элиминирование подобных факторов, углубляющих дисфункциональность.

Измерение системной эффективности в таком случае и будет означать оценку глубины или уровня дисфункциональности системы. Конечно, метод имеет определённые сложности точки зрения практической применимости, однако, они вполне преодолимы по отдельным системам и главное, что является ценным, так это необходимость выстраивания мероприятий макроэкономической политики исходя из необходимости снижения дисфункциональности системы.

На практике допустим способ, который предполагает определение отклонения по функциональной структуре рассматриваемой системы. Например, при выборе товарного ассортимента на промышленном предприятии (микроэкономический уровень), эту задачу можно сформулировать так:

x_i – требуемый для конкретных условий работы (в зависимости от целей потребителя) уровень технического совершенства исполнения i -ой функции товара, причём $x_i \in X$, $X = \{x_1, x_2, \dots, x_i, x_n\}$

y_i – фактически предлагаемый производителем уровень технического совершенства выполнения i -ой функции товара, причём $y_i \in Y$, $Y = \{y_1, y_2, \dots, y_i, y_n\}$.

Предприятие должно постоянно стремиться к созданию такой функциональной структуры выпускаемого товарного ассортимента, характеристики которой максимально соответствуют требованиям потребителей, что позволяет добиться конкурентных преимуществ на рынке. Таким образом, расчет уровня дисфункции i -ой функции товара $\Delta f_i(t)$. Совокупность всех имеющихся дисфункций образует дисфункциональность товара $\Delta F(t)$, общий уровень которой в тот или иной момент времени предлагается определять по формуле:

$$\Delta F(t) = \sum_{i=1}^n |k_i \times \Delta f_i(t)| \rightarrow 0;$$

$$\begin{cases} x_i = h_i(t), & 0 \leq x_i \leq 1,0 \\ y_i = g_i(t), & 0 \leq y_i \leq 1,0 \end{cases}$$

$$\Delta f_i(t) = (h_i(t) - g_i(t)) \rightarrow 0,$$

где n – общее количество функций, выполняемых анализируемым товаром;
 k_i – количество очков согласно методу подсчета Борда⁶.

Интересно отметить, что осуществлённая постановка задачи по измерению общей эффективности системы, будет полезна при решении проблемы экономической безопасности и шире – описания безопасного функционирования системы. При этом поиск соотношения между параметрами эффективности, надёжности, устойчивости является необходимым и достаточным при описании проблемы безопасного развития системы.

В зависимости от уровня дохода на одного агента можно представить функцию запаса здоровья и функцию уровня квалификации (см. рис. 1).

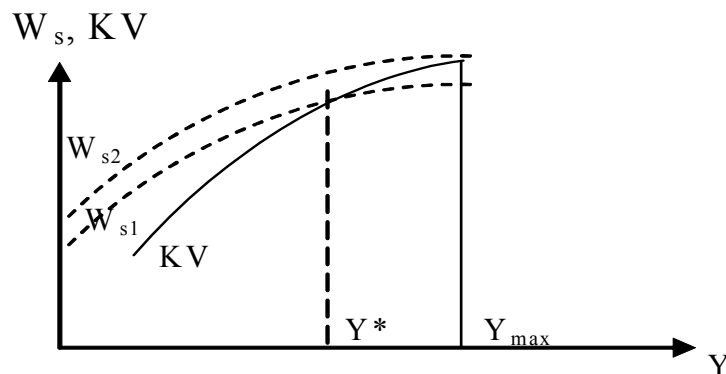


Рисунок 1. Функция запаса здоровья и квалификации от дохода

Допустим, для одного и того же уровня дохода запас здоровья выше запаса квалификации. Обе функции растут замедляющимся темпом, но с некоторого значения национального / душевого дохода Y^* запас квалификации растёт сильнее, нежели запас здоровья, а затем этот рост при Y_{max} вообще прекращается. С момента Y^* квалификация становится более значимой. Именно её дальнейший рост, который можно связывать с технологическим прорывом, может обеспечить передвижение кривой W_{s1} в положение W_{s2} , тем самым, возрастет запас здоровья для данного уровня дохода. Привязка функции запаса здоровья и квалификации к уровню дохода позволяет сформулировать задачу нахождения разрыва между двумя

⁶ Разработана и применена (совместно с учениками) конкретная методика для оценки дисфункциональности системы товарного ассортимента на промышленном предприятии. См. монографию: Сухарев О.С., Курманов Н.В., Мельковская К.Р. «Функциональный и Интернет-маркетинг» и др. работы автора.

функциям и оптимального распределения инвестиций между сохранением, восстановлением или увеличением запаса здоровья, либо повышением квалификации и наращиванием запаса капитала. Одним словом, наращивание человеческого капитала посредством обучения и повышения квалификации сопровождается его износом, причём реальным физическим износом, выражающимся в ухудшении запаса здоровья, снижении работоспособности и производительности.

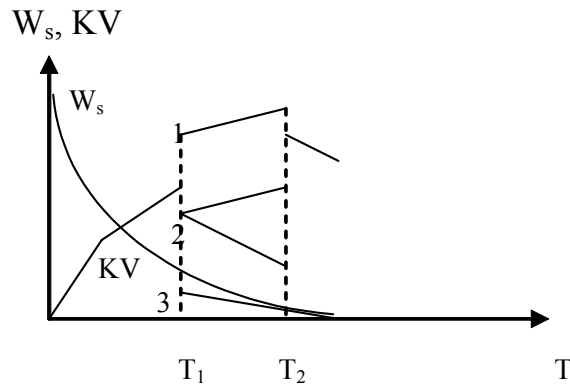


Рисунок 2. Изменение функции квалификации

Изменение функции квалификации можно представить по периодам развития агента. Тогда в момент T_1 в силу стажировки и повышения квалификации эта функция смещается в положение 1 (рис. 2), а возможна ситуация дисквалификации, например в силу болезни (кривая 3 — участок функции W_s), которая может описываться кривой 2 идущей вниз (деградация), или вверх (частичное восстановление квалификации). С возрастного момента T_2 будет наблюдаться возрастное сокращение квалификации.

Таким образом, дисфункция экономического агента (DF_A) — это по существу совокупность дисфункции здоровья (D_{W_s}) и квалификации (D_{KV}). Дисфункция квалификации — это дисквалификация, которая выражается в потере необходимого знания, либо неумении применить то знание, которое находится в распоряжении агента. Такую же аналогию можно перенести на крупные и малые социальные системы. Саму дисфункцию по каждой составляющей можно представить через функции запаса здоровья и квалификации. Определённые участки этих функций будут соответствовать — дисфункции. Тогда запишем: $DF_A = D_{W_s} + D_{KV}$.

Макроэкономическая политика должна исходить тогда из необходимости минимизации этой функции, либо потребуются по-другому поставить задачу, представить функцию благосостояния (SFW) в виде суммы функции запаса здоровья (W_s) и уровня квалификации (KV). Тогда будет сформулирована задача поиска глобального максимума — для всей системы, однако никто не мешает сохранить формулировку для микроэкономического уровня:

$$DF_A \rightarrow \min, SFW(t) = W_s(t) + KV(t) \rightarrow \max.$$

Функция дисфункциональности символизирует минимум потерь при достижении конкретного максимума, поскольку траекторий движения, а значит и максимумов может быть несколько (для каждой траектории свой). Возможно, что придётся эмпирически строить каждую функцию, учитывая возрастную структуру агентов экономической системы, поскольку, эта структура будет сильно влиять на вид соответствующих функций. Как было показано на теоретических графиках, функции могут иметь ломаный вид в связи с тем, что для данных отрезков времени имеют свою эластичность.

Разные квалификации и число специалистов каждой квалификации имеет свою значимость в экономике относительно их вклада в темп экономического роста и в прирост национального дохода. Поэтому имеет смысл задача определения и прогноза квалификационной матрицы экономики по величине взноса каждой профессиональной группы в развитие. В такой постановке данная задача, будучи решённой, позволит управлять и системой образования, и рынками труда, и развитием в целом.

Благосостояния агента складывается из запаса здоровья и накопленной квалификации. Фактически его можно представить как сумму двух функций: $B_i(t) = W_{si}(t) + KV_i(t)$. Имеющиеся ресурсы, проектируемые институты, накопленный физический запас капитала (жильё, инфраструктура, производственные площади/мощности и т.д.) обслуживают эти базовые функции и обеспечивают, либо не обеспечивают их приращение.

Вместо агента в общем случае можно рассматривать систему, например, региональную экономическую систему, обозначив управление также посредством функции квалификации и здоровья. Под «здоровьем» применительно к управлению можно понимать качественные характеристики управления (в частности, низкий потенциал коррупции и девиаций в поведении как фактор «здоровья» управления). Далее рассмотрим проблему модернизации, выделив региональную компоненту управления в России.

3. Модернизация России и региональное управление

Решение задачи модернизации российской экономической системы, провозглашённой первыми лицами государства и правительством РФ, по существу, представляет собой, на мой взгляд, создание новой индустриальной базы российской экономики – сохранение и развитие высоко технологичных производств, производящих изделия для внутреннего и внешних рынков, формирование эффективной структуры экономики (реструктуризация - выправление межсекторальных пропорций), где доля новых результатов была бы относительно высока, а динамизм и перспектива такой структуры превосходили аналогичные параметры сырьевого комплекса страны.

Иными словами, это не задача наращивания темпа, не задача догнать «передовые» страны и регионы, то есть не задача темпа роста, а задача структуры и её эффективности. Для решения такой задачи в указанной постановке необходимо широкое применение методов планирования

экономики, управления социально-экономическими пропорциями, прогноз результатов применения тех или иных инструментов, и поиск адекватных инструментов регулирования, организационных форм. Именно так задача реструктуризации российской экономики, которая делала в тот период первые семимильные шаги к «сырьевой» системе, разрушая свой индустриальный потенциал, была поставлена в середине 1990-ых гг. некоторыми российскими экономистами. В противоположность такой постановке официально-стереотипная установка экономической политики правительства в тот период сводилась в финансовой макроэкономической стабилизации и приватизации как способу повышения экономической эффективности, как тогда трактовался этот процесс.

Так называемая доктрина СИУР – стратегии индикативного (интерактивного) управления ростом, включающая три компонента, как-то: национальную инновационную систему, интерактивное планирование и координацию типов политики ради абсорбции зарубежных технологий наиболее интенсивно, по сути, привязывает развитие к внешним источникам как на уровне формирования новшеств и промышленной структуры, так и на уровне управления. Сведение модернизации к такой стратегии означает свёртывание условий для создания режима конкурентоспособного национального воспроизводства (конкурентоспособного типа роста на основе создаваемых национальных преимуществ). В условиях деиндустриализации даже такая абсорбция становится невозможной, потому что предполагает «доразрушение» имеющихся производств, без создания потребностей развития отечественных технологий, технических достижений и расширения их применения (патентная База России). Идея интенсификации заимствования представляется контрпродуктивной и не обоснованной, увеличивающей структурную зависимость в области развития технологий и производства, базирующейся на неверной посылки об отсутствии национальных разработок по широкому спектру изделий и технологиям широкого применения. Технологическое заимствование – это процесс, который никогда не прекращается и важен лишь его масштаб, то есть то, какую долю он занимает в общем объёме технических решений и технологических достижений. Увеличение этой доли, а интенсивное заимствование предполагает именно такой исход, будет означать соответствующее сокращение доли отечественной, в том числе и по причине эффектов связанных с развёртыванием импортируемой технологической инфраструктуры. В силу деградационных тенденций в отечественной промышленности этот процесс де-факто идёт многие годы. Вместе с тем, эти же процессы сокращают потребность в качественной аналитической информации для бизнеса в регионах, снижают мотивы участия в неких органах с размытыми функциями и предполагаемыми выгодами от участия. Хотя от региона к региону это отношение также меняется, как оно зависит и от изменяющихся тенденций в реальном секторе региональных систем.

Однако, сегодня, в контексте провозглашённых целей модернизации, часто в спекулятивном ключе, всё чаще приходится видеть публикации и

проводимые исследования, которые как будто с «белого листа» «изучают» ситуацию в регионах, ориентируются только лишь на западный опыт, лишь упоминая и о необходимости российского опыта, переносят какие-то примеры из других стран на условия межрегионального развития в России и т.д. При этом автоматически совершается методологическая ошибка перенесения, на которую указал ещё К.Маркс в шестой главе третьего тома «Теория прибавочной стоимости», что английским экономистам не свойственно понимание исторического различия способов производства. Действительно, не правомерно переносить различные организационные формы, решающие в иной социально-экономической и культурной среде иные задачи через время в другую социально-экономическую и культурную среду. Провал в работе «кружков качества» в Великобритании, которая в своё время заимствовала японский опыт, должен быть наглядным предупреждением такой стратегии заимствования. В качестве аргументов для подтверждения какой-то позиции, данные примеры также довольно слабы, потому что конкретная организационная форма выполняет функции и её задача сводится именно к этому. Для экономики как раз важно как выполняются эти функции. И если в экономической системе присутствуют уже формы, которые выполняют отдельные функции или все функции, тогда зачем создавать параллельно то же самое, придавая этому статус новшества, которое обязательно будет «работать». Ведь даже новая организационная структура может не справиться с возлагаемыми на неё функциями. Более того, она способна будет прервать выполнение этих же функций другими организациями, например, Торгово-промышленной палатой региона. Нужно упомянуть и о том, что организационные изменения, требуют изменения законодательства, режима работы и взаимодействия, повышая издержки, требуя время на адаптацию и реализацию предлагаемых решений. Иными словами, некоторый уровень дезорганизации возникает в системе по факту организационного изменения, а факторы, провоцирующие неисполнение функций, двигают данную систему к дисфункции. Потребность же в аналитической информации определяется масштабом задач развития данной региональной системы, её сложностью. Для регионов сырьевых – это один тип задач, сельскохозяйственных – другой, где развиты обрабатывающие производства, то их состав определит и комплекс задач, потому что оборонно-промышленный комплекс имеет свои задачи, гражданское транспортное машиностроение и электроника – свои.

Обсуждая проблему модернизации российской экономики, вынося её на уровень регионов, некоторые авторы в качестве некой панацеи предлагают институт региональных агентств развития (РАР), ссылаясь на зарубежный опыт и явно сводя задачу модернизации к стратегии догоняющего развития. Причём подобное агентство представляется как некий посредник между администрацией региона и бизнесом. Далее расписываются функции таких агентств, задачи их функционирования, причём, как правило, не принимается во внимание тот факт, что перечисляемые функции и задачи исполнялись и решались в текущем

режиме. Иными словами, имеется конкретный опыт развёртывания подобной деятельности в регионах не совсем недавно, а ещё с середины и второй половине 1990-ых гг. применительно к постановке и решению задач реструктуризации экономики и промышленности региональной системы, а также формирования антикризисных программ развития регионов.

Какие же основные функции, обеспечивающие якобы имманентную необходимость организации подобных агентств, должны быть развёрнуты?

К ним в некоторых работах относят:

- (главная функция) завоевание доверия агентов друг к другу, выявление их предпочтений и траекторий повышения благосостояния региональной системы;

- в управлении агентством участвуют представители бизнеса, общественных организаций и администрации региона;

- организационная форма агентств должна быть выбрана с учётом характера решаемых задач, способом финансирования и конкретными условиями региональной экономики;

- обеспечивает видение перспектив развития региона;

- реализует эффект масштаба (покупка технологии, повышение квалификации работников)

- решает проблемы межотраслевой и межрегиональной координации, отбор проектов

Далее обычно утверждается, что статус агентства и его финансирование должны позволять привлекать самые квалифицированные кадры. Подобные агентства должны решать задачу обеспечения взаимодействия власти, бизнеса и общественных организаций в регионе, стать центром институционального экспериментирования, быть информационным центром для бизнеса и правительств, консультационным центром, а также центром регионального прогнозирования и планирования.

Перечисленные функции и задачи давно решаются в том или ином объёме в регионах России. Поэтому предложение о создании агентств, да ещё с привязкой к задаче модернизации, которая сводится к обтекаемым параметрам догоняющего развития, выглядит опоздавшим.

Выработка практических решений, изменение организационных форм и способов управления региональной экономики должны опираться на проектировочный подход, поскольку предложения облакаются в облик создания новых структур. Следовательно, эти новые организации, функции которых выполняются в регионах иными действующими структурами, должны проектироваться. Это означает определённую логику обоснования необходимости создания подобных структур. Для этого необходимо:

Во-первых, идентифицировать состояние и основные тенденции развития региональной системы, включая изменения экономической структуры, установить факторы, обеспечивающие подобную динамику, то есть провести квалифицированную диагностику состояния региональной системы, включая действующие функции, организационные формы, текущие задачи, решение которых уже осуществляется. Необходимо выяснить, какие

функции исполняются эффективно, какие вообще потеряны и не исполняются, а что функционирует неэффективно. Важный вопрос: приведёт ли изменение задач развития к потребному изменению функций и насколько необходимы новые организационные формы.

На этом этапе желательно уточнить цели и задачи развития региональной системы, выбрать магистральные направления развития, сформулировать основные тезисы программы развития региональной экономики. Во многих регионах России подобные функции исполняются соответствующими структурами при координирующей роли администрации. Программирование (планирование) развития предполагает определение временного горизонта, с указанием промежуточных этапов, выполнимость которых оценивается по вводимым показателям – индикаторам.

Если проблема модернизации сводится к так называемому догоняющему развитию, то кто кого будет догонять, особенно применительно к развитию регионов. Применительно к странам – эта проблема более или менее ясна, но применительно к регионам одной страны, подобная формулировка не является достаточной. Региональные власти, как правило, имеют ограниченные инструменты воздействия на экономику региона, поэтому важна федеральная компонента, включая и соответствующее законодательство. Кроме того, регионы неоднородны по структуре, качеству трудовых и природных ресурсов, их составу, производственно-технологическим возможностям и т.д. Это фактически предопределяет специализацию региональной экономики, для отдельных регионов просто задаёт её с неотвратимой необходимостью.

Здесь же необходимо определить потенциал региона: ресурсный, производственно-технологический, возможности в достижении целей социально-экономического развития, необходимый объём финансовых ресурсов, частных инвестиций, квалифицированных кадров и т.д.

Во-вторых, наметить, отобрать основные проблемы, либо «узкие» направления развития региональной системы, определив конкурентные преимущества, потенциальные возможности развития региона на основе существующих специализаций и факторов, плюс те, которые возможно будет развернуть или создать. Тезис о том, что процесс модернизации обладает меньшим уровнем неопределённости, нежели процесс инновационного развития, а такое утверждение встречается среди поборников современной модернизации как догоняющего развития, не может быть признан удовлетворительным и доказанным, поскольку в случае, если модернизация осуществляется согласно плану и программе, если это управляемый процесс, то казалось бы план является преодолением неопределённости, но, одновременно, план или программа могут не учитывать многие факторы, включая и область инноваций. Кроме того, инновационное развитие бывает различным и также может предполагать наличие программы, к тому самому модернизацию можно сводить к расширяющейся траектории инновационного развития.

В-третьих, требуется подобрать инструменты воздействия на региональную экономику со стороны администрации и федерального центра, которые бы изменяли ситуацию по указанным направлениям в положительном направлении, не ухудшая другие направления развития, то есть не за счёт перебрасывания ресурсов. Важно отметить, что потребуются дополнительное изменение (совершенствование) законодательства, расширение функции планирования, конкретизация задач модернизации для конкретных регионов, определение масштаба этих задач. В частности, для многих регионов всегда на протяжении последних двадцати лет стояла задача реструктуризации их экономики, например, конверсии оборонных производств. Для других регионов, наоборот, задача стимулирования развития оборонного комплекса на новой технологической основе. Эти задачи не могут решаться одним методом. Для их решение требуется не просто использовать планирование и осуществлять координацию взаимодействий и решений в рамках региональной экономики, но и соответствующие федеральные решения и программы. В частности, государственный заказ должен финансироваться в полном обозначенном объёме. Если этого нет, если финансовые средства поступают на предприятия только к ноябрю-декабрю и уж как минимум первые два квартала в году предприятия не получают назначенного финансирования, а в последний день декабря выделенные средства не переносятся на следующий год, а аннулируются, то пока в стране не будет нормализовано управление финансами и финансовыми потоками, трудно говорить о результативности государственных решений и программ развития. Первооснова любой реорганизации, модернизации – это широкий доступ и полнота информации и связи, планирование, эффективное управление финансами

Довод относительно того, что идея полюсов роста не выдерживает критики, что так называемая «очаговая» или «точечная» модернизация, сводимая к определению перспективных направлений и их финансированию не принесёт значительного успеха, как, например, создание государственных корпораций, также представляется неверным. Проблема в том, что применяемые доводы используются для обоснования контрпродуктивных идей модернизации как догоняющего развития и интенсивного заимствования, причём не только производственных технологий, но и методов управления и организации хозяйства. Дело в том, что в теории экономического развития действительно используются два магистральных подхода: полюсов роста и системных последовательных улучшений. Однако, когда ограничены ресурсы и возможности, когда система имеет инерцию своего развития по не лучшей траектории, утверждать, что сразу, фронтально, в силу каких-то действий, удастся переломить процесс её движения представляется крайне самонадеянным. Мне представляется, что наиболее «живой» подход состоит в комбинировании этих двух подходов, то есть сосредоточении главных ресурсов на направлениях конкурентоспособности и восстановления внутреннего рынка отечественного производства на базе российских технологий и при этом системное

улучшение качества функционирования экономики, сводимое к преодолению дисфункциональных состояний различных подсистем и организационных структур. Очевидно, что государственным корпорациям не дали поработать, как тут же возникла идея их приватизации. Такая же модель применялась и к Роснано и Роснотеху. Поэтому наравне с идеями приватизации, которые не подтвердили своей должной эффективности в ходе реформ, необходимо применять процедуры национализации, особенно в сырьевых секторах, возвращать государству «диапазон управления» и восстановить возможности управления по перспективным технологическим направлениям.

Таким образом, как минимум, можно выявить наличие недоказанных, спорных положений, касающихся описания регионального развития:

1. представление о модернизации как о догоняющем развитии и о системе интерактивного (индикативного) управления ростом (при верном определении компонент – национальной инновационной системы, координации различных типов политики относительно магистральных целей и систему индикативного планирования) бесперспективно, поскольку не остановленный процесс деиндустриализации и технологической деградации не могут быть основой догоняющего развития и управления ростом, если под этими процессами понимать сокращение отставания не по сырьевым секторам и роста на базе этих секторов, адекватно представлять модернизацию – как новую индустриализацию и рост на этой основе;

2. идея интенсивного технологического заимствования, а также заимствования технологий и методов хозяйствования (абсорбционная способность как параметр эффективности внешнего заимствования, прежде всего необходимо ставить вопрос о применении российских технологических достижений, которые лежат «мёртвым грузом», патентной базы России – показатель внутренней наукоёмкости и технологичности производств, а абсорбционная способность – лишь его производная);

3. создание агентств развития в регионах как посредников между областной администрацией и бизнесом с филиалами в районных центрах, призванных продвигать «модернизационные» проекты (важно указывать отличие, чем «модернизационный» проект отличается от обычного инвестиционного проекта) при наличии региональных центров, ТПП и соответствующих департаментов администраций, выполняющих те же функции и задачи;

4. институциональный эксперимент (создание РАР и сопровождающих институтов трактуется как институциональный эксперимент), поскольку возможности для организационных модификаций имеются сейчас в рамках действующего законодательного режима – их не применимость и не использование подлежат оценке и пока она [оценка] не осуществлена, бессмысленно говорить об институциональном эксперименте – фактически речь о принятии конкретных законов, обеспечивающих ту или иную функцию или вид деятельности, но во многих регионах имеются законодательные акты о промышленной политике, об инвестициях, государственных программах, экспертном совете, действует либо научный

центр региона, либо соответствующие департаменты органов власти при взаимодействии с этими структурами.

В России сложилась устойчивая тенденция поведения органов управления и обслуживающих эти органы части исследовательского сообщества в области экономической науки. Не выясняя причин неисполнения функций, не решая проектировочной задачи по созданию и вводу тех или иных подсистем, законов, правил, организаций, не расширяя информационные и аналитические возможности системы управления, а значит, эффективно не управляя, только лишь в аналоговом режиме, то есть с опорой на некий исторический опыт (который всегда конкретно-историчен и не может быть использован в полном объёме), проводя параллели и аналогии, предлагаются нагромождения изменений, якобы имеющих научные основания под видом того, что, дескать, подобные функции не исполняются.

Почему возникла необходимость в неких агентствах, институциональном эксперименте, когда не ясно, как и почему не выполняются предназначенные функции, коими обладают уже действующие структуры региональной экономической системы. Почему не исследуются способы повышения эффективности этих функций, не учитывается опыт предложений, совершённых российскими экономистами в ранний период реформирования страны. Прежде чем обосновывать необходимость якобы новых институтов нужно иметь данные о том, а не существуют ли подобные институты, не выполняются ли такие же или похожие функции и задачи и в каком объёме, в чём причины не вполне качественного их исполнения, в чём ограничения.

В регионах, безусловно, возникают и создаются администрацией различные институты развития, включая и организации и законодательные акты. Другое дело, насколько результативна такая деятельность, особенно в условиях конкретного региона.

4. Агенты региональной системы: институциональные посредники

Важным условием эффективности развития региональной (территориально локализованной) экономической системы выступает фактор организации взаимодействия агентов, а также форма институциональных ограничений. Экономисты институционального направления вводят здесь специальный термин институциональный посредник, который по большому счёту означает выполнение неких промежуточных функций, либо функций вспомогательного характера при взаимодействии базовых агентов региональной экономической системы, в частности, при взаимодействии администрации и представителей бизнеса. Именно в таком ключе предлагается рассматривать региональные агентства развития, которые якобы призваны решать задачи модернизации региональной системы, хотя сами эти задачи могут для конкретного региона коренным образом

отличаться как от общероссийских задач, так и от задач, которые существуют в других регионах.

По этому поводу представляется важным отметить следующее.

Во-первых, если власть, лицо, принимающее решение, лишено аналитической функции, функции связи, функции информации, как можно более полной и релевантной, то данный агент будет демонстрировать низкое по качеству управление, либо вообще не сможет ничем управлять. Иными словами, связь между принимаемым решением и изменением объекта, относительно которого данное решение направлено, будет незначительной. Агент будет изменяться самостоятельно, а решения приниматься исходя из какой-то только им понятной логики, либо тем лицам, которые их принимают. Это явление зачастую наблюдается в звеньях управления российской экономикой и в региональных органах управления очень часто, демонстрируя наличие дисфункции в области управления.

Во-вторых, исходя из первого пункта, функция планирования, как и другие аналитические функции должны быть интересны, прежде всего, органам государственного управления, частный бизнес в меньшей степени заинтересован в реализации подобных функций.

В-третьих, интересы частного бизнеса и государства во многом расходятся и решение макрозадач планирования для бизнеса выступает своеобразным общественным благом, которое он не заинтересован финансировать.

В-четвёртых, в региональных системах исполняются функции планирования, приняты соответствующие законы, а новые организационные изменения требуют отдельной проработки и точного обоснования, например, что именно такой вариант и форма являются наиболее приемлемыми, менее затратными и перспективными.

В-пятых, важно оценить сложившиеся схемы и формы взаимодействия агентов региональной экономики, их устойчивость и эффективность.

В связи с перечисленными моментами, приведём несколько схем взаимодействия агентов региональной экономической системы (рисунок 3-5).

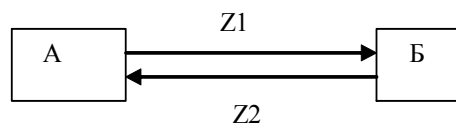


Рисунок 3. – Взаимодействие агентов «напрямую»

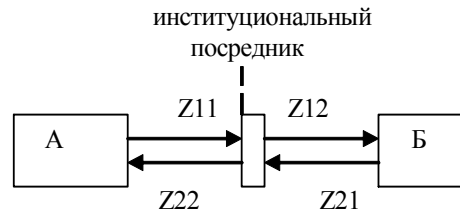


Рисунок 4. Взаимодействие агентов и «институциональный посредник»

Как показано на рисунка 3-4 взаимодействие двух агентов «напрямую» может иметь искажение $\Delta Z = Z1 - Z2$, обусловленное восприятием информационного сигнала $Z1$ агентом Б, на который осуществляется воздействие. Если появляется институциональный посредник (в ситуации когда его не было вообще, хотя на практике в регионах они уже имеются), происходит разрыв информационного сигнала $Z1$ на две составляющие $Z11$ и $Z12$, что связано с деятельностью этого институционального посредника. Тогда искажение может увеличиваться за счёт наличия этого посредника на величину $\Delta Z_{IP} = (Z12 - Z11) + (Z22 - Z21)$. Тем самым издержки транзакций возрастают, оперативность принимаемых решений, как и их качество могут понизиться.

Если взаимодействующих агентов 3 (А, Б, С), то посредник может быть один или несколько, как показано на рисунке 5.

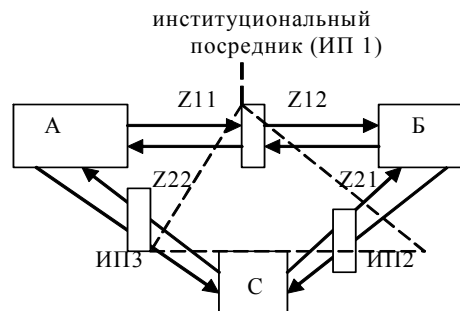


Рисунок 5. Посредники и взаимодействие агентов

В таком случае, искажение информации может наблюдаться по каждой ветви взаимодействия для каждого институционального посредника избирательно. Если посредник один ИП1 (штриховой линией показан треугольник), то есть один институциональный посредник контролирует все информационные потоки, то искажение будет самым минимальным, однако в случае ошибки это структуры – институционального посредника, она скажется на функционировании всех субъектов региональной системы.

Таким образом, принимая во внимание задачи развития региональной системы, предполагаемые организационные модификации и изменения в системе управления, требуется более точное обоснование необходимости

изменений формального свойства, касающихся организационных атрибутов функционирования системы и управления этой системой.

В качестве одного из элементарных критериев принятия решений, должна быть оценка искажений и эффективности принятия решений, в частности, применительно к так называемому институциональному посреднику, критерий может быть принят так $\Delta Z \geq \Delta Z_{\text{IP}}$. Что означает необходимость или обусловленную потребность в посреднике, когда существующие информационные сигналы искажены больше, недели при наличии промежуточной структуры, которая будет повышать релевантность информации, оперативность и эффективность управления. Существо проблемы состоит в том, что трудно учесть (оценить) будущие искажения, когда систему реорганизуем, информационные издержки. Однако, имеющиеся в регионах институты развития выполняют похожие задачи и функции, причём прежде чем создавать новые институты, необходимо точно представлять неэффективность работы существующих, как и возможности повышения этой эффективности. Если этого нет, если предшествующий опыт забыт, то существует гарантия не успешности новых предложений.

5. Советы директоров предприятий по секторам региона, торгово-промышленные палаты, аналитические центры и программы развития

Учитывая, что задачи модернизации для российских регионов не новы, ещё в 1990-ые гг. в качестве антикризисных мер, либо мер промышленной политики в регионах возникали советы директоров предприятий по секторам, региональные научно-технические центры, в списке функций и задач которых как раз находились те позиции, которые сегодня вкладываются в компетенцию якобы необходимых новых организационных структур, названных агентствами.

Приведу пример одного из регионов России, в котором наравне с задачами промышленной политики, решались задачи конверсии оборонных производств, причём для задач первого уровня был создан региональный научно-технический центр, а для задач конверсии – предлагался координационно-аналитический центр конверсируемых предприятий, выполняющий функции и проектирования областной конверсионной программы.

В частности, цели и задачи регионального научно-технического центра промышленных предприятий⁷, который учреждался администрацией области, представителями бизнеса, то есть акционерными обществами и обществами с ограниченной ответственностью (промышленные предприятия области) при участии и общественных организаций, то есть абсолютно на такой же основе, как и так называемые «региональные агентства развития» включали:

⁷ Создавался в 1998-1999 гг. в Брянской области – прим авт.

- координацию деятельности промышленных предприятий с целью выполнения федеральных и региональных программ развития;
- разработка программ развития по секторам промышленности и экономики региона, а также предложений с программой социально-экономического развития региона;
- развитие внутриотраслевой кооперации, облегчение условий межотраслевого взаимодействия и развитие межрегиональных связей;
- научно-техническая экспертиза проектов, поиск инвесторов, решение задач интеграции производственных мощностей;
- оказание консультативной помощи субъектам регионального рынка в исследовании рынков продукции и формировании сферы услуг;
- создание общей региональной телеинформационной сети;
- разработка технико-экономических обоснований, бизнес-планов и продвижение инвестиционных проектов;
- решение задач оптимизации финансово-экономических показателей предприятий, стабилизации производства;
- проведение согласованной ассортиментной политики;
- внедрение опыта и разработок в области конверсии военного производства;
- координация структурных преобразований в регионе, создание функционально-экономических групп предприятий;
- организационное и информационное обеспечение структурной перестройки региональной экономической системы в соответствии с Программой социально-экономического развития региона⁸.

При планировании программы развития в качестве базовой функции этот центр реализовывал научный подход за счёт вовлечения оставшихся организаций прикладной науки и экспертов-аналитиков вузов региона. Кроме того, важнейшим элементом проектирования программ развития стала реализация на практике административного принципа разработки «сверху» в сочетании с принципом «снизу», то есть отбирались предложения и проекты предприятий.

Для поиска решений задач развития производств региональной экономической системы, в рамках работы такого центра осуществлялись следующие процедуры и действия:

1. оценка потенциала, направлений деятельности и технических возможностей предприятий;
2. исследование финансово-экономического состояния предприятий с уточнением возможностей улучшения этого положения за счёт региональных возможностей в рамках планируемой промышленной политики в регионе;
3. структуризация народнохозяйственного комплекса региональной системы с выделением перспективных направлений развития и участием предприятий в этой намечаемой перспективе;

⁸ Эти задачи и цели сформулированы на этапе 1996-1998 гг. центр был создан в 1999 году при участии автора. И согласно данным предложениям.

4. разработка инвестиционных проектов новых производств и обеспечение их финансирования;

5. обобщение информационных потоков, разработка Программы конверсии применительно к оборонным производствам, с этой целью создание центра конверсируемых предприятий, а также регионального аналитического центра, отвечающего за реализацию промышленной политики и программы развития региона в целом;

6. разработка предложений по интеграционным процессам в регионе, внедрение международных стандартов качества;

7. отслеживание и аналитическое сопровождение выполнения Программы, поскольку гарантии предопределённости результатов отсутствуют, динамика промышленных структур в регионах охватывает фазы «выживания», «стабилизации» и «роста», оказание консультационной помощи в области управления отдельными предприятиями.

Применение приведенных алгоритмов действий и позиций в конкретном развитии одного из регионов России⁹, работе его аналитических структур, позволило обеспечить научный подход в решении триединой задачи реструктуризации экономики данного региона:

- изменить номенклатуру выпуска увеличив долю новых технологий (это период 1998-2001 гг.);

- изменить структуры управления предприятиями и регионального управления, повысив эффективность промышленной и учётной политики;

- повысить конкурентоспособность изделий, в том числе за счёт расширения международных систем качества.

Решение перечисленных задач потребовало изменения базовых законов региона, организационных изменений и нового стиля регионального управления.

Вместе с тем, можно уверенно констатировать, что те регионы, которые использовали научно-экспертные методы и аналитические процедуры подготовки управленческих решений и планирования, демонстрировали большую степень эффективности управления и результативность развития, хотя само по себе использование аналитических процедур не оберегает от ошибок и неверных решений, но снижает вероятность негативных исходов.

При реализации функции регионального планирования и разработке Программы социально-экономического развития экономики региона предлагается реализовать следующие взаимосвязанные положения, обратив внимание на структурное построение Программы, организационное обеспечение и взаимосвязь отдельных подпрограмм в рамках общей Программы:

⁹ Нужно отметить, что подобные структуры формировались в разных регионах, отличались только наименованием, но были очень похожи по функциям и задачам которые выполняли. – прим авт.

- цели программы (природные условия, приоритеты, стратегия, структура, классификация, количественные и качественные показатели, финансовое положение);
- системная реализация Программы и её разработки (анализ взаимодействия мероприятий по различным блокам программы и по времени осуществления, научное обоснование каждого положения и прогноз результатов его реализации, обеспечение этапной последовательности действий);
- решение организационно-методических вопросов разработки программы (подбор специалистов, создание исследовательских групп по различным направлениям программы и обеспечение управления ими в интересах комплексного подхода и конструктивной работы при планировании мероприятий)¹⁰.

Приведу ещё пример подготовки авторских предложений для областной администрации от января 2005 года. Смысл предложений сводился к созданию Научного Совета по планированию и прогнозированию экономики региона, а в основу его деятельности должен быть положен новый региональный закон «Об индикативном планировании и региональных программах развития». Цель работы такого совета состоит в разработке и анализе прогнозов социально-экономического развития региона, реализации функции планирования и разработки программ развития на основе оценки ресурсных возможностей региона, размещения производительных сил и повышения качества управленческих решений. К основным функциям такой организации, действующей на постоянной основе при администрации, относятся:

- обоснование основных направлений развития региона;
- совершенствование методик количественных и качественных показателей социально-экономического и научно-технического развития;
- подготовка предложений по изменению федерального и регионального законодательства;
- проведение научной экспертизы программ, законов, проектов.
- формирование основных мероприятий экономической политики в регионе.

Как видим, названные функции и задачи в том или ином объёме решались и решаются в российских региональных экономических системах, при управлении этими системами. Поэтому на базе известного российского опыта, его обобщения, необходимо улучшать исполнимость названных функций, повышает экспертную пригодность и аналитическую обоснованность решений. Представляется, что организационные модификации и развёртывание дополнительной инфраструктуры в виде так

¹⁰ Эти предложения были подготовлены мной ещё в 1996 году. Подробнее см.. Сухарев О.С. Проблемы разработки программы модернизации экономики и инвестиции в промышленности// Инвестиции в России, 2010, № 3 – С. 41-46. Важным условием реализации функции планирования являлось создание Центра (департамента), обеспечивающего аналитическую функцию проектировщика программы/плана социально-экономического развития. Например, эта функция выполнялась в Орловской области во времена правления Е.С.Строева в 2000-ые гг.

называемых региональных агентств развития не будет иметь для решения конкретных задач определяющего значения.

В регионах России действуют торгово-промышленные палаты, являющиеся негосударственными некоммерческими организациями, призванными стимулировать развитие предпринимательства, торговли и промышленности на территории своих регионов. Это довольно мощный и возникший с середины 1990-ых гг. институт регионального развития, приобрёл богатый и неуклонно расширяющийся опыт взаимодействия с администрацией и подготовки решений, а также оказания услуг для предпринимательского сообщества региона, что стимулирует развитие экономики, облегчает обмен информацией, повышает эффективность координации и взаимодействия агентов бизнеса. В частности, Брянская торгово-промышленная палата объединяет более 800 предприятий.

Основная цель данного института сводится к развёртыванию и поддержанию промышленной и торговой инфраструктуры в регионе, создания благоприятных условий для инвестиций, выполнения консультационной и посреднической функции в межрегиональных обменах и межотраслевых взаимодействиях. Более того, торгово-промышленные палаты объединяют образовательные центры региона, обеспечивают контакты региональных научных организаций, включая науку вузов, с предприятиями и бизнесом, осуществляют процесс обучения и переквалификации персонал, занятого в промышленности области. В связи с этим, совершенно необоснованным выглядит предложение о создании неких агентств, потому что некоторые западные исследователи делают ссылки на аналогичный опыт за рубежом, в то время, как эти же функции уже выполняются в регионах России. Представляется, что институт торгово-промышленных палат требует своего развития, инфраструктура уже развёрнута, включая и то, что торгово-промышленные палаты уже имеют свои филиалы в районных центрах субъектов Федерации. Данный институт выполняет и функцию сертификации продукции, способствует внедрению менеджмента качества, стимулирует интеграционные процессы в регионах – создание промышленных групп и одновременно способствует антимонопольному вектору в развитии малого и среднего бизнеса..

Конечно, это далеко не все функции – информационные, консалтинговые, экспертные, которые выполняет институт торгово-промышленных палат. Безусловно, научно-аналитическая функции в этой части является трудно исполнимой, но она может быть введена без труда за счёт совершенно иных действий, в частности, Научного совета, или регионального центра по планированию, причём эти функции не должны быть перемешены с интересами бизнеса, которые простираются далеко за рамки чисто аналитической работы и составления планов развития.

Таким образом, как видим, проблема состоит не в отсутствии должных функций и задач, сводится не к необходимому созданию новых организационных форм, когда существуют эти формы на практике, а в том, каково качественное наполнение существующих форм и функций. Тем

самым, с точки зрения эффективного управления необходимо не расширять число организаций, а гарантировать исполнение тех функций, которые полезны и уже исполняются «вглубь», то есть с нарастающим качеством и продуктивностью. В этом также состоит задача модификации известных подходов в области регионального управления.

Выводы:

1. Для применения методов планирования в широком значении необходимо разработка и принятие базового конституционного федерального ордонанса «Закон о государственном планировании», который бы позволял устанавливать стратегические национальные приоритеты и направления развития, национальные и региональные программы развития. Исходя из этого, развиваются методы экономической политики, формируются механизмы согласования приоритетов и программ, видов и инструментов экономической политики, решаются вопросы координации, проектирования системы, в частности, национальной инновационной системы и применяются методы регионального управления. Он должен занимать верхнее положение в иерархии законов Российской Федерации, иметь статус конституционного, определяющего действия государственной власти, включая планирование и замену институтов.

2. Требуется принять закон «О государственном секторе РФ», где определить масштаб, состав государственного сектора, взаимосвязь секторов, в частности образования (государственное) с задачами в промышленности (государственной), включая заказ на подготовку кадров. В этом же законе обозначить и юридически закрепить статус двух экономических процессов - приватизации и национализации, как двух разнонаправленных инструментов политики, сильно влияющих на развитие и долгосрочные перспективы и т.д.

3. Иметь план ввода и вывода значимых институциональных систем (прав, правил, законов, кодексов, нормативов) исходя из перечня очерёдности задач с предоставлением лагов адаптации агентам экономики, то есть прекратить правовую чехарду - высокую частоту изменения различных нормативов, упорядочить законодательное поле поведения хозяйствующих агентов, усилив значение как количественных, так и качественных критериев при оценке законодательства и его результативности, при оценке итогов социально-экономической политики.

4. Регионы располагают институтами развития, которые недоиспользованы, в том числе по причине «сжатия» потребности в их использовании в силу дисфункции управления, состояния конкретных подсистем региональной экономики, соответствующего негативного состояния финансовых институтов, определяющих функционирования институтов развития. Общий вектор управления на любом уровне состоит в сокращения числа и глубины дисфункций, возникающих по различным подсистемам экономики и в рамках самого управления.

5. Программно-целевые процедуры и проектировочный подход являются основными инструментами формирования стратегии социально-

экономического развития региона, однако исследования в области регионологии должны дать ответ, насколько тесна связь между конкретными инструментами воздействия на региональном уровне с изменением параметров развития, которые характеризуют успешность продвижения к стратегическим программным целям.

Анализ эффективности функционирования экономических систем предполагает выполнение определённой логики, а именно: выяснение причин неэффективности (дисфункциональности), обоснование замены системы на другую комбинацию. Если предлагаемая комбинация дублирует ряд функций, которые уже выполнялись, то необходим поиск факторов, почему необходима замена, что она даёт. Если в заменяемом варианте содержатся факторы, которые могут ухудшить состояние системы, либо породить разбалансированность её развития, либо не гарантируют более эффективного выполнения всех функций, то такого замещения производить не следует. Более того, все функции не могут выполняться одинаково неэффективно или отсутствовать. Поэтому при проектировании институтов – нужно сразу направлять усилие на согласованное введение функций, в которых существует острая потребность. Если же попытки такого введения уже осуществлялись и не закончились успехом, то необходим глубокий анализ причин такого исхода.

Литература

- Сухарев О.С. Теория экономической дисфункции. – М.: Машиностроение, 2001.
- Сухарев О.С. Экономическая методология и политика реструктуризации промышленности. – М.: АНЗ, 2000.
- Сухарев О.С. Теория эффективности экономики. – М.: Финансы и статистика, 2009
- Сухарев О.С. Проблемы разработки программы модернизации экономики и инвестиции в промышленность// Инвестиции в России, 2010, № 3 – С. 41-46.
- Татаркин А.И. Региональный рынок: предпосылки формирования и функционирования.- Екатеринбург, 1995.
- Татаркин А.И. Приоритеты социально-экономического развития Уральского федерального округа // Экономическая наука современной России. 2001. №3.
- Татаркин А.И., Попов Е.В. Теория анализа рынка. – М.: Екатеринбург, ИЭ УрО РАН, 2000.
- Татаркин А.И. Влияние интегрированных корпоративных структур на социально-экономическое развитие региона// Вестник ОГУ, 2005, №5. – С.141-144.
- Татаркин А.И. Инновационная модель системной модернизации Российской Федерации//Доклад на пленарном заседании «Стратегия инновационного развития Российской Федерации до 2020 года» Второй Всероссийской научно-практической конференции «Принципы и механизмы формирования национальной инновационной системы Российской Федерации» 6-7октября – Дубна: 2011.