

Центр проблемного анализа и государственно-
управленческого проектирования

В.И. Якунин, С.С. Сулакшин, В.Э. Багдасарян,
М.В. Вилисов, И.В. Репин

Восстановление инструментария мотиваций в государственном управлении России

Москва
Научный эксперт
2009

УДК 338.242:321
ББК 65.050(2Рос)
С89

Якунин В.И., Сулакшин С.С., Багдасарян В.Э., Вилисов М.В., Репин И.В.
Восстановление инструментария мотиваций в государственном управлении
России. М.: Научный эксперт. — 224 с.

ISBN 978-5-91290-074-7

Проблема участия государственного управления в делах рыночной экономики в условиях российского перехода до конца не решена. Тривиальный либеральный постулат о его минимизации не подтверждается мировой практикой, реализующей иные подходы. Российская попытка радикального либерализма явно неудачна. В работе исследуется мотивационное (градиентное) государственное управление в экономике, позволяющее вне директивных методов воздействовать на поведение частных экономических субъектов. Создавая дифференцированные условия хозяйствования, государство может запустить механизмы согласования интересов частного капитала с общегосударственными и социальными.

Для государственных управленцев, политиков, студентов, аспирантов, преподавателей.

УДК 338.242:321
ББК 65.050(2Рос)

ISBN 978-5-91290-074-7 © Центр проблемного анализа и государственно-управленческого проектирования

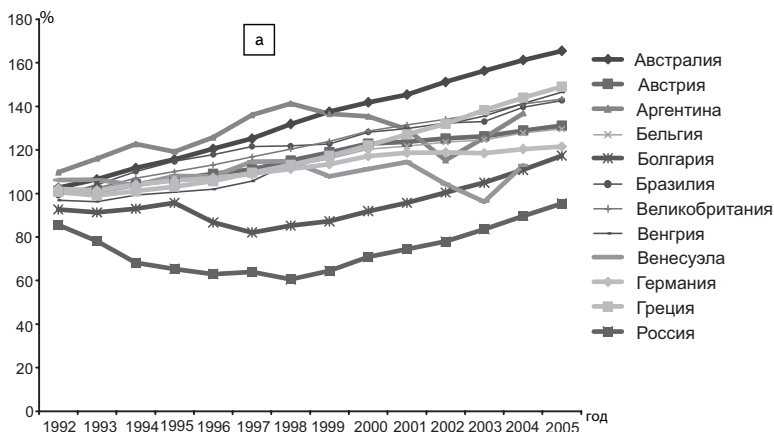
Содержание

Введение.....	4
Глава 1. Мотивационные инструменты в государственном управлении.....	9
Глава 2. Российский опыт применения мотивационных инструментов.....	38
Глава 3. Стимулирующие методы государственного регулирования предпринимательской деятельности.....	70
Глава 4. Принудительные методы государственного регулирования предпринимательской деятельности.....	127
Глава 5. Пути развития мотивационных инструментов государственного управления в России.....	145
Глава 6. Проблемно-управленческая матрица восстановления инструментария мотиваций в российском государственном управлении.....	166
Глава 7. Моделирование экономического эффекта дифференцирования условий хозяйствования.....	173
Заключение.....	203
Литература.....	210

Введение

В конце 80-х — начале 90-х гг. прошлого века было модно ругать административно-командную систему как большого неповоротливого монстра, неспособного справиться с новыми динамичными вызовами и сковавшего экономику своими директивами, указаниями, планами. Антиподом этой системе выступал рынок — динамичный, инновационный, эффективный, конкурентный, способный справиться с любыми проблемами и стимулирующий предпринимательскую инициативу, приводящий к полному удовлетворению спроса и снижению цен. Такой рекламный образ рынка был намного привлекательнее, чем забюрокраченная советская экономика. Общество, а следом за ним и государство ринулись его реализовывать.

По прошествии почти двух десятков лет можно подвести итоги. Если брать макроэкономические параметры, то ситуация напоминает восстановление после войны (рис. I). А ориентирами экономического развития для России являются не США или Япония, и даже не Германия или Франция, а, в лучшем случае, Бразилия. Или СССР, до уровня экономики которого российская экономика так и не смогла подняться.



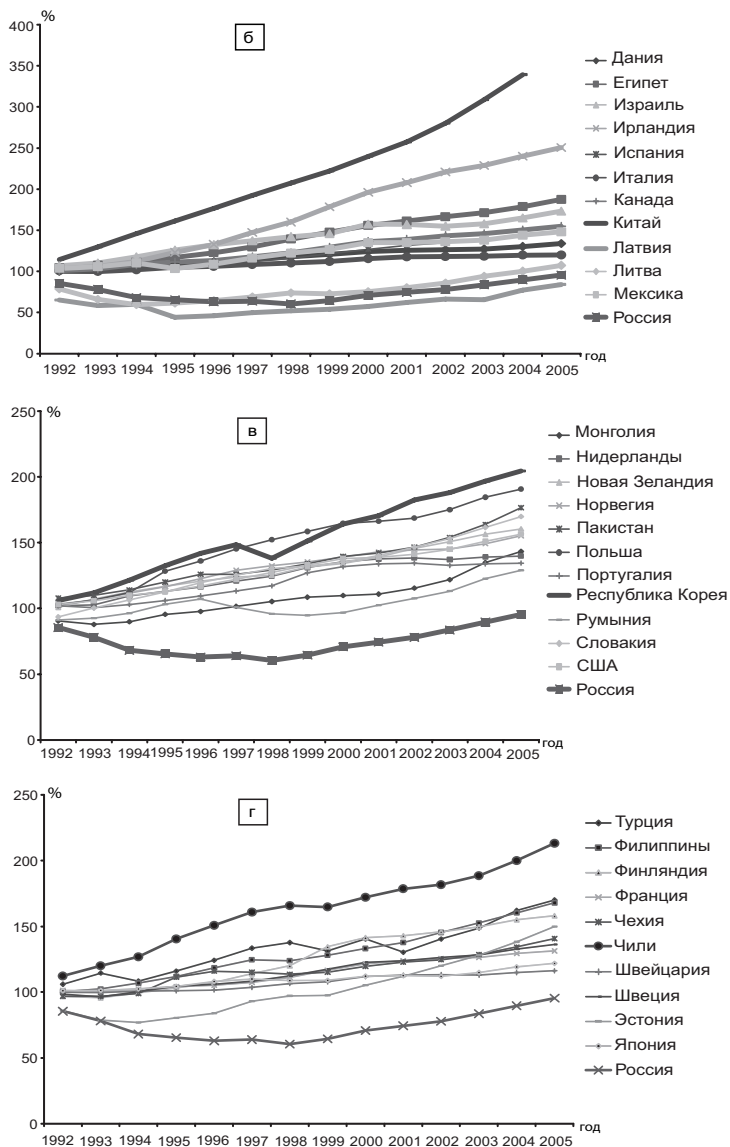


Рис. I (а–г). Динамика ВВП в странах мира (в постоянных ценах)¹.
В 1991 г. ВВП=100%

¹ Якунин В.И., Макаров В.Л. Сулакишин С.С. и др. Государственная экономическая политика и Экономическая доктрина России. К умной и нравственной экономике. В 5-ти т. Т. 1. М.: Научный эксперт, 2008.

Как видим, Россия в области экономического развития, несмотря на стремление официальной пропаганды гордиться золотовалютными накоплениями и ростом ВВП в 2000-е гг., практически мировой аутсайдер. Кризис 2008 г. показал «цену» финансовой стабилизации и стерилизации средств — вместо их инвестирования в инновации и диверсификацию — и «содержательность» дутого ценового экономического роста на экспорте нефти и газа. Упоная на всемогущество рынка, вновь на «единственно верное учение» — но теперь либерализма — страна утратила не только экономические объемы и институты, она отказалась от механизмов управления рыночным поведением частного бизнеса. При этом происходила удивительная избирательность. Копировался зарубежный (преимущественно — западный) опыт. Но современные эффективные методы государственного управления рынком и поведением частного капитала почему-то игнорировались. В самом факте копирования нет ничего зазорного — Япония, Китай, Южная Корея и многие другие страны являются примером экономического успеха такого копирования. Для Китая это стало вообще своего рода экономической идеологией: брать лучшие образцы — и копировать.

Перед страной во весь рост встали проблемы восстановления управляемости и осмысленности экономического развития. Догмы либерализма не выдержали проверку временем. Не выдержала проверку и идея устранения государства из процессов регулирования экономического развития.

Любое государство имеет, по большому счету, три механизма управления. Это административная подчиненность, имущественная подчиненность по линии государственной собственности, т. е. практически силовой механизм принуждения, и управление через мотивации. Мотивации кого? Видятся три крупных субъектных страты: собственник средств производства, наемный персонал и потребитель. Если собственник — частный, то первые из двух выше упомянутых способов государственного управления теряют в своих объемах. Но зато третий — мотивационное управление — становится более актуальным.

Что такое мотивационное управление? Это старая как мир категория кнута и пряника, т. е. процесс управления через ус-

тановление условий хозяйствования либо жизнедеятельности, которые задаются в виде нормативно-правового регулирования. Делает это, конечно, государство. Управление основано на эксплуатации естественных интересов объекта управления (он же субъект, в том плане, что это человек). Каковы эти интересы?

Интерес собственника: прибыль, долгосрочная устойчивость бизнеса, безопасность и общественный престиж.

Интерес наемного работника: оплата труда, безопасность, уверенность в будущем и престижность труда.

Интерес потребителя: оптимум соотношения цена–качество приобретаемых благ.

Необходимо отметить психологическую и ценностную дихотомию интересов, а именно, существование материальных и нематериальных интересов. Это имеет важное значение в построении систем мотивационного управления. Особенно в России, где традиционно акцентирована духовная составляющая человеческого бытия. Проявляется она, например, в разнице механизмов мотивационного действия оплаты труда и мотивации через престижность труда.

Суть мотивационного типа управления заключается в том, что устанавливается дифференциация определенных условий хозяйствования в зависимости от вида экономической деятельности, региона, структурной адресации вложений в балансе предприятия — иными словами, в пространстве желаемого для государств эффекта. Например, дифференцируются налоговые ставки или субсидиарные условия. А желаемый эффект выглядит как перераспределение капитала — по видам экономической деятельности (диверсификация экономики), по географическим регионам (выравнивание развития субъектов федерации), по статьям в балансе предприятия (социальная ответственность бизнеса, его инноватизаторский потенциал). Главное в мотивационном управлении то, что бизнес, сохраняя добровольный характер принятия решений, мотивируется к выбору решений, нужных обществу и государству. Его групповой или даже индивидуальный эгоистический интерес балансируется с государственным.

Наряду с чисто управленческим эффектом в мотивационном управлении возникает принципиально важная возможность. Это возможность перехода от доктринального типа управления, вытекающего из «изма» — либерализма ли, социализма ли, — к иному классу государственных управленческих задач. Задач на оптимизацию. Казалось бы, речь идет о технологических и даже технических вопросах, но оптимизация в государственном или общественном управлении позволяет, уйдя от «измизации» управления, балансируя интересы всех конкурентных групп, перейти к гармонизации отношений человеческого сообщества и, соответственно, снижению издержек его развития. На самом деле речь идет об очень крупном повороте в истории человеческого общежития и о возможности гуманизации и оптимизации неоднородного общества, имеющего место в реальности. Необходимо ли и возможно ли введение мотивационного управления в современной России?

Ответу на этот вопрос и посвящена предлагаемая читателю монография. Поставленная задача заключается в разработке системы государственно-управленческих инструментов, реально стимулирующих и мотивирующих бизнес действовать в интересах общества и государства.

Авторы благодарят А.Е. Моско — за помощь в работе, предоставленные материалы и полезные обсуждения, А.Р. Бахтина — за помощь в модельных компьютерных расчетах.