

-
- Crawford S.E.S., Ostrom E. (1995). A grammar of institutions. *American Political Science Review*, vol. 89, no. 3, pp. 582–600.
- Grossman S., Hart O. (1986). The cost and benefits of ownership: A theory of vertical and lateral integration. *Journal of Political Economy*, vol. 94, no. 4, pp. 691–719.
- Klein B., Crawford R.G., Alchian A.A. (1978). Vertical integration, appropriable rents and the competitive contracting process. *Law and Economics*, vol. 21, no. 2, pp. 297–328.
- Olson M. (1965). The logic of collective action. Public goods and the theory of groups. Cambridge: Harvard University Press.

Manuscript received 13.12.2018

СИСТЕМНЫЕ ПРИЧИНЫ ПОЯВЛЕНИЯ «ЭФФЕКТА КОБРЫ» В УПРАВЛЕНИИ СОЦИАЛЬНО- ЭКОНОМИЧЕСКИМ РАЗВИТИЕМ¹

М.С. Мокий, Е.К. Борзенко

DOI: 10.33293/1609-1442-2019-3(86)-51-61

Статья на основе экстраполяции системных законов на управление социально-экономическим развитием иллюстрирует системную причину эффекта кобры, т.е. ситуацию, когда, несмотря на привлекательные цели, сформулированные руководителями, результат работы подчиненных им сотрудников оказывается противоположным намеченному. Основной задачей нашего исследования является разработка системы показателей эффективности, достижение которых позволило бы работникам изменять состояние объекта в нужном менеджеру направлении. Причиной эффекта кобры является проявление системных закономерностей социально-экономического развития. Основной закономерностью системы является ее стремление к стабильности ее состояния и самосохранению. Такое состояние системы достигается наименее энергоемким способом. Показано, что стремление любого работника к стабильному положению в своей должности и развитию карьеры является

© Мокий М.С., Борзенко Е.К., 2019 г.

Мокий Михаил Стефанович, д.э.н., профессор Государственного университета управления, профессор Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ (РАНХиГС), Москва, moki2000@yandex.ru

Борзенко Екатерина Константиновна, магистрант Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ (РАНХиГС), Москва, adol_kat95@mail.ru

¹ Исследование выполнено за счет гранта Российского фонда фундаментальных исследований (проект № 18-010-00217).

ся проявлением системных законов. Поэтому работник всегда стремится достичь установленных показателей, т.е. работать «на показатели». В статье анализируется проявление этих законов на уровне предприятий и государства. Показано, что существующая система целей и показателей, применяемых для оценки эффективности управления, не соответствует целям и задачам социально-экономического развития. На мезо- и макроуровнях такие абсолютные и объемные показатели, как валовой национальный продукт и др., не способствуют увеличению числа созданных преимуществ. В статье всесторонне охарактеризован вектор изменения системы показателей оценки эффективности управления на региональном и государственном уровнях исходя из того, что ключевым элементом является семья. Целевыми показателями и показателями оценки работы должны стать показатели доступности благ для домашних хозяйств.

Ключевые слова: эффект кобры, эффективность управления, система показателей, системный подход, социально-экономическое развитие.

JEL: B49, A12, P49.

ской экономики изобилует примерами такого эффекта в различных отраслях. Так, в России, несмотря на почти три десятилетия реформ, выделение огромных денег на модернизацию, инновации и пр. не сделало экономику России ни модернизированной, ни инновационной.

Критике действий российского правительства, научному анализу причин неудач в реформировании экономики России посвящена масса работ, уже одна их классификация заслуживает отдельного исследования. Разброс мнений очень велик: от обвинения руководства в некомпетентности и мировых кризисов до злого умысла и прочих конспирологических причин. Но эффект кобры наблюдается и в других странах. Это интернациональная проблема, проблема экономической науки и науки управления. Для решения этой проблемы мы предлагаем *изменить угол зрения* ее рассмотрения.

ВВЕДЕНИЕ

В экономических отношениях часто возникает ситуация, названная Хорстом Зибертом *эффектом кобры* (Зиберт, 2005). Во времена английского колониального правления в Индии возникла следующая ситуация. Англичане обнаружили, что развелось слишком много кобр. Чтобы избавиться от ядовитых змей, они назначили награду за каждую сданную голову змеи. Вначале число змей быстро снизилось в результате их прямого уничтожения. Однако индийцы быстро поняли: чтобы получить премию, нужно принести мертвых змей, где их взять неважно, и... стали их разводить. Иными словами, в экономике часто складывается ситуация, когда, несмотря на вполне привлекательные цели, которые формулируют руководители, результат деятельности оказывается противоположным задуманному. Анализ социально-экономического развития мировой и особенно россий-

УПРАВЛЕНИЕ И СИСТЕМНЫЙ ПОДХОД

Как известно, управление – целенаправленное воздействие субъекта управления на объект. Любое управление, будь то велосипедом или государством, начинается с формулирования целей, которые необходимо достичь в результате. Для достижения цели необходимо совершить действия, направленные на объект для того, чтобы обеспечить его функционирование на пути достижения цели в заданном режиме и сохранность.

Необходимость управления социально-экономическим развитием общества в XXI в. очевидна. Социальное управление состоит в воздействии на людей. В качестве объекта управления могут выступать группы людей – семья; группы людей в виде организаций (коммерческих и некоммерческих); группы людей, живущие в горах и селах, – муниципальных образования и, наконец, в государстве в целом. В настоящее время процесс целенаправленного воздействия на людей в организациях

получил название «менеджмент», в армии – «командование», муниципальное и государственное управление – «администрирование» (от лат. administratio – управление).

Управление как целенаправленное воздействие на людей состоит в том, чтобы сформулировать цель, разработать мероприятия и определить сроки их проведения для достижения целей. Необходимо организовать работу исполнителей, указать их права и обязанности, определить степень ответственности, подчиненность (линия команд) и т.д. Воздействие на людей требует формирования у людей внутреннего побуждения работать для достижения целей, т.е. мотивации и стимулирования. И наконец, необходимо обеспечить обратную связь для проверки деятельности работников на пути достижения целей и корректировки отклонений от поставленных целей.

Однако что представляет собой это воздействие? Каким образом субъект управления воздействует на объект? Как этот субъект добивается достижения цели? Этот процесс достигается тем, что для обозначения целей и осуществления всех указанных функций управления применяется совокупность количественных и качественных показателей (индикаторов). А поощрение или наказание людей производится на основе сравнения плановых показателей с отчетными. Кроме того, во многих случаях воздействие на людей осуществляется на основе оценки эффективности их деятельности. Эта оценка осуществляется на основе соотнесения результатов с затратами, которые этот результат вызвали. В этом случае также необходимо обозначить показатели результатов и затрат, также показателей, показывающих это соотнесение в абсолютном и относительном выражении. Иными словами, главное в управлении людьми состоит в разработке системы показателей, качественно и количественно определяющих цели, результаты воздействия, а также затрат и эффективности. Но почему же мы часто наблюдаем *эффект кобры*?

Ответ может быть получен при использовании системного подхода. Необходимость

применения системного подхода к решению проблем социально-экономического развития отмечается в настоящее время многими исследователями. В этой связи следует отметить, например, деятельность Международного общества системных исследований ISSS². В нашей стране системную парадигму в экономике развивает группа ученых под руководством Г.Б. Клейнера, создана Ассоциация системной экономики³. Однако к настоящему времени принимаемого всеми определения термина «система» до сих пор не выработано.

Это дает нам право предложить свое понимание системы как *порядка, обуславливающего ее единство и целостность* (Мокий, 2018). Главная функция любой системы – преобразование вещества и энергии. Выполняя эту главную функцию, любая система стремится к *самосохранению, устойчивости и развитию*. При этом нисходящая иерархия целевых функций системы выглядит следующим образом:

- целевая функция первого уровня – обеспечить существование системы. Она достигается поддержанием стационарного состояния, при котором потребление вещества и энергии минимальное. Нарушение этого состояния означает гибель системы;
- целевая функция второго уровня – стремление системы воспроизводить себя, обеспечить развитие системы при сохранении ее внутреннего состояния, или гомеостаза.

Самосохранение и развитие – взаимосвязанные процессы. В изменяющейся среде сохранение целостности системы возможно лишь при ее развитии и, наоборот, развиваться система может лишь при устойчивом состоянии. Развитие проявляется в виде реакции системы на изменение внутреннего и внешнего состояния, т.е. адаптации. Иными словами, осуществление самосохранения

² International Society for the Systems Sciences. URL: <http://isss.org/world>.

³ Ассоциация системной экономики. URL: <https://systemeconomics.ru>.

и устойчивости требует определенного стационарного, устойчивого состояния системы. Эта закономерность продиктована принципом Ле Шателье–Брауна: *всякая система подвижного равновесия стремится измениться таким образом, чтобы свести к минимуму эффект внешнего воздействия, сохраняя при этом свою качественную определенность*⁴.

В этом своем стремлении любая система стремится к наиболее низкоэнергетическому из доступных ей состояний. Это так называемый *принцип наименьшего действия Гамильтона*, или *принцип минимума энергии*.

Достижение такого состояния предполагают оценку значимости потребляемых ресурсов и оценку получаемого результата по количеству и качеству с позиции минимума энергии, и, следовательно, максимум эффективности при фиксированном значении результата достигается при минимуме затрат энергии. Еще Аристотель предположил, что «природа ничего не делает напрасно и во всех своих проявлениях избирает кратчайший или легчайший путь» (Аристотель, 1976).

Таким образом, реализация принципов Ле Шателье–Брауна и Гамильтона состоит в сравнении фактического состояния системы с заданным и передаче результатов этой оценки для проведения действий, заставляющих систему вернуться в заданное состояние. В управлении этот механизм называется *механизмом обратной связи*.

Любое воздействие, отклоняющее состояние системы от этого состояния, оценивается ею как дисфункция. Стремление к самосохранению и устойчивости необходимо запускает *механизм нейтрализации дисфункций*, который, в свою очередь, требует изменения связей между элементами системы, удаления или появления необходимых элементов.

Эти закономерности являются универсальными и имманентными для любого объекта, который мы хотим изучать как систему.

В какой степени приведенные выше теоретические положения системного подхода помогут в обосновании причин возникновения *эффекта кобры*?

Дело в том, что человек представляет собой сложную систему, и поэтому в каждом из нас проявляются описанные выше закономерности.

В любых социальных группах от семьи до государства показатели задаются субъектом управления – ее создателем или руководителем. Цель деятельности работника или группы людей определяется как заранее планируемый результат их деятельности. Этот результат представляет не что иное, как количественные или качественные показатели, описывающие *состояния* объекта, которого нужно достичь. Показатели являются проявлением внешнего воздействия на человека и принуждают его действовать.

Но каждый работник как отдельная система стремится к устойчивости и самосохранению. Иными словами, возможность работника сохранить свое место и его карьерный рост напрямую зависят от достижения показателей, которые определяют его вышестоящие руководители. Кроме того, упомянутый нами системный механизм нейтрализации дисфункций для работника выглядит как угроза увольнения. При этом иерархия целей вынуждает работника заботиться сначала о своем самосохранении, а затем уже о своем развитии. Причем он стремится достигать обозначенных показателей, минимизируя затраты энергии.

Отсюда следует: *работник всегда работает ради достижения установленных ему показателей*.

Здесь необходимо подчеркнуть различие терминов «показатель» и «состояние». Термин «состояние» в данном случае употребляется в значении *положения, в котором находится кто-нибудь или что-нибудь*. Любой показатель сформирован для того, чтобы *отражать состояние некоего процесса или явления*.

Таким образом, с позиции системного подхода эффект кобры возникает потому, что

⁴ Большой энциклопедический политехнический словарь. URL: <https://www.endic.ru/polytech/Le-shatel---brauna-princip-5198.html>.

работник, реализуя свои системные принципы, работает для достижения некоторого показателя, т.е. работает над *отражением состояния объекта*, а управляющему необходимо изменить его *состояние*. Следовательно, главная проблема социального управления как целенаправленного воздействия на людей состоит в том, чтобы разработать систему показателей таким образом, чтобы, *работая на достижение показателя*, люди меняли состояние (объекта или процесса) в нужную руководителю сторону.

В тех случаях, когда руководители и управленцы понимали (или интуитивно ощущали) эти системные закономерности, это приводило к блестящим результатам.

Так, например, в древнем Китае врач китайского императора получал заработную плату только до тех пор, пока его пациенты были здоровы. Как только кто-то заболел, ему прекращали платить! Поэтому врачи Поднебесной были материально заинтересованы в том, чтобы как можно точнее поставить диагноз и как можно быстрее и надежнее вылечить больного.

Классическим примером понимания таких закономерностей может быть увязка Г. Фордом заработной платы ремонтников конвейера с непрерывностью его работы. Рабочие получали заработную плату, только когда сидели в комнате отдыха. Как только зажигалась красная лампа поломки линии сборки, останавливался счетчик, начислявший им деньги. Во-первых, они всегда оперативно делали ремонт, чтобы быстрее вернуться в комнату отдыха. Во-вторых, они делали ремонт всегда качественно, чтобы им не приходилось покидать комнату в ближайшее время из-за той же неисправности.

На Магнитогорском металлургическом комбинате начиная с 2015 г. стал применяться *новый подход к изобретательству*. Изобретатели стали получать вознаграждение дважды: вначале небольшой фиксированный гонорар за перспективную идею, а после ее успешного применения – 2,5% фактической экономии. В результате изобретатели Магнитки принесли

ли только за два последних года предприятию свыше миллиарда рублей⁵. И таких примеров много.

Примеров понимания таких закономерностей на уровне социально-экономического развития общества и государства значительно меньше. Проблема разработки количественных и качественных показателей для правительств активно исследуется в настоящее время в экономической науке. Так, в частности, принята попытка создания Системного индекса человеческого развития (Parra Luna, 2018).

Рассмотрим, в чем собственно состоит проблема разработки показателей на уровне управления государством. Очевидно, главная проблема – определить показатели желаемого состояния экономики. Но каким должно быть это состояние?

Если исходить из того, что экономические отношения – это общественные отношения между людьми в процессе производства, распределения и потребления благ, в основе которых лежит система ценностей, *то ключевым элементом экономических отношений является домашнее хозяйство* (Мокий, Никифоров и др., 2017). Одним из первых, кто обратил внимание на усиление роли индивидумов в экономических отношениях, был Г.Б. Клейнер (Клейнер, 1996). В этой работе автор отмечает тенденцию перехода от фазы *экономики предприятий* к фазе *экономики физических лиц*. Тогда в терминах классификации экономических фаз по доминирующему объекту эволюция развития экономики выглядит следующим образом: «экономика человека», «экономика семьи», «экономика племени», «экономика отдельных княжеств», «экономика государства». Затем, по мере расширения личной свободы человека, «экономика государства» перешла в фазу «экономики предприятий» и наконец должна перейти в фазу «экономики домашнего хозяйства». С позиции такого понимания развития эконо-

⁵ Рационализаторы Магнитки принесли компании полмиллиарда. URL: <http://argumenti.ru/economics/2019/02/603804> (дата обращения: 20.04.2019).

мических отношений домашнее хозяйство является конечным потребителем переработанного вещества и энергии в виде материальных и нематериальных благ. Именно для этого возникли экономические отношения.

Отсюда следует очень важный вывод: *целью создания и функционирования всех организаций должно стать повышение благосостояния всех (или большинства) домашних хозяйств.*

Но с этой точки зрения существующая система показателей, на достижение которых направлена деятельность работников, *ориентирована на повышение благосостояния лишь отдельных домашних хозяйств.*

Так, в настоящее время основными показателями оценки эффективности деятельности руководителей всех коммерческих и большинства некоммерческих организаций являются *финансовые*, а именно прибыль и все ее производные. На основе показателей прибыли и ее динамики оценивается деятельность менеджеров. Это понятно, поскольку коммерческие предприятия изначально создаются для повышения благосостояния домашних хозяйств их создателей или учредителей.

Однако показатели прибыли и выручки дисфункциональны с позиции главной функции национальной экономики – удовле-

творения потребностей всех домашних хозяйств. Увеличение прибыли возможно только в случае наращивания объема выручки и сокращения затрат. Но тогда согласно принципу минимума энергии основными путями повышения объема выручки будут: *рост цен, сокращение срока службы изделий, изменение номенклатуры изделий и услуг в сторону более дорогостоящих позиций и т.д.* Для того чтобы ограничить эти пути, руководители государства принимают меры – создают новые системы показателей. Например, вводится антимонопольное законодательство. Без ограничивающего внешнего, законодательного воздействия государства на бизнес руководство предприятий *всегда* будет действовать указанными выше способами – увеличивать прибыли. Те же аргументы справедливы и для учреждений при коммерциализации их деятельности, когда эффективность определяется именно объемом выручки. Например, заработная плата врачей в России напрямую зависит от числа их пациентов.

Для подтверждения действия описанных выше системных законов рассмотрим в качестве примера деятельность компаний с государственным участием, функционирующих в общественно значимых областях экономики России (табл. 1).

Таблица 1
Государственные компании России

Название	Доля государства в акционерном капитале, %	Цели государственных корпораций
ПАО «Газпром»	50,23	Организация эффективной работы и получение прибыли в сфере обеспечения отечественных и зарубежных потребителей природным газом, нефтью и продуктами их переработки*
ПАО «Аэрофлот»	51,20	Извлечение прибыли**
ОАО «РЖД»	100	Обеспечение потребностей государства, юридических и физических лиц в железнодорожных перевозках, работах и услугах, оказываемых железнодорожным транспортом, а также извлечение прибыли***

* Устав ПАО «Газпром» от 26.06.2015 (в ред. от 30.06.2016). Организация эффективной работы и получение прибыли в сфере обеспечения отечественных и зарубежных потребителей природным газом, нефтью и продуктами их переработки.

** Устав ПАО «Аэрофлот — российские авиалинии» утвержден постановлением Правительства РФ от 28.06.2017.

*** Устав ОАО «РЖД» утвержден постановлением Правительства РФ от 01.11.2012.

Источники: Составлено авторами.

В п. 5.1.2 *Методических рекомендаций* Росимущества по применению *ключевых показателей эффективности* (КПЭ) государственным корпорациям указано, что для оценки эффективности управления кроме финансовых показателей необходимо использовать отраслевые показатели эффективности. Доля таких показателей должна составлять от 30 до 70%. Эти показатели должны разрабатывать советы директоров компаний. Однако премирование и депремирование менеджмента компаний осуществляется с опорой только на финансовые КПЭ. Как видно из данных табл. 1, главная задача, которую должен решать менеджмент, состоит в повышении объема прибыли.

Как это влияет на удовлетворение потребностей домашних хозяйств страны?

ПАО «Газпром» – это 11% мировой и 66% российской добычи газа; 171 400 км – протяженность магистральных газопроводов (первое место в мире). Выручка выросла с 3,933 трлн р. в 2012 г. до 6,5 трлн р. в 2017 г. В 2017 г. ПАО «Газпром» продало 277 млрд м³ в зарубежные страны, что составляет 58% объема годовой добычи (472,1 млрд м³), а на внутренний рынок – 229,9 млрд м³ газа. При этом около 35% территории страны не газифицировано. На сегодняшний день в России – крупнейшей газодобывающей стране мира – уровень газификации жилых помещений, как минимум, в девяти регионах страны составляет от 0 до 8%.

Доля ПАО «Аэрофлот» составляет 42,3% российского рынка авиаперевозок, компания осуществляет 140 регулярных внутрироссийских направлений и 139 международных, а география полетов охватывает 51 страну мира. Таким образом, половину всех рейсов составляют международные. За последние шесть лет выручка ПАО «Аэрофлот» выросла в 2 раза: с 253 млрд р. в 2012 г. до 504,7 млрд р. в 2018 г., в том числе за счет динамики курса валют и собственно роста доли международных перевозок. В соответствии с целями и КПЭ – все правильно, вследствие чего развивать внутренний рынок авиаперевозок невыгодно. Поэтому граждане

РФ имеют возможность передвигаться только через столичные города: три четверти всех внутренних перелетов связаны с Московским авиационным узлом. По данным Росавиации, за период 1991–2016 гг. доля региональных авиалиний в структуре внутрироссийских перевозок уменьшилась втрое, а местных – почти в 9 раз. Число прямых авиационных связей между регионами Российской Федерации также сократилось в несколько раз⁶. При этом средняя стоимость авиабилета, по нашим оценкам, превышает 80% среднего ежемесячного дохода россиянина. Для сравнения: в США стоимость билета составляет 5–10% среднего ежемесячного заработка⁷. Принятие ПАО «Аэрофлот» инвестиционной программы для Дальнего Востока и Приморского края вызвано скорее политическими задачами – стимулировать социально-экономическое развитие этих регионов.

В ОАО «РЖД», где в уставе компании в качестве цели обозначено «обеспечение потребностей государства, юридических и физических лиц в железнодорожных перевозках» и только потом – извлечение прибыли, ситуация немного иная. Компания увеличивает число поездов и сеть железных дорог на внутреннем рынке, тем самым увеличивая объемы и доступность предоставляемых благ домашним хозяйствам. Однако такое увеличение внутреннего рынка скорее обусловлено спецификой отрасли, ограниченными возможностями экспорта и международного сотрудничества. Увеличение выручки в ОАО «РЖД» достигается за счет повышения тарифов на перевозки.

Очевидно, что прибыль – это тот показатель, который отражает интересы «экономики предприятия». Те же самые рассужде-

⁶ Информационно-аналитическое агентство ООО «АвиаПорт», 2016. URL: <https://www.aviaport.ru/news/2016/05/12/385925.html>.

⁷ Внешэкономбанк «О состоянии и перспективах развития российского рынка пассажирских авиаперевозок» [Электронный ресурс]. URL: https://xn--90ab5f.xn--p1ai/common/upload/files/veb-analytics/fld/20140122_1.pdf.

ния можно отнести к объемным показателям эффективности управления, например, образовательных и медицинских учреждений. Более того, если для владельцев и руководителей фармацевтических предприятий целью является прибыль, а для медицинских учреждений – объем услуг в денежном выражении, то здоровый образ жизни и профилактика заболеваний противоречат интересам этих организаций, поскольку здоровый человек не нуждается ни в лекарствах, ни во врачах. Это означает, что показатели объема выручки и прибыль дисфункциональны с позиции «экономики домашних хозяйств».

В еще большей степени несоответствие существующей системы показателей целям повышения благосостояния домашних хозяйств наблюдается на уровне национальной экономики. Эти показатели представляют собой объемные показатели либо результата, либо затрат. Эффективность управления оценивается по положительной динамике их изменения. Рост ВВП, сальдо бюджета и прочие финансовые показатели лишь косвенно отражают благосостояние домашнего хозяйства.

Анализируя управление национальной экономикой России, мы наблюдаем *эффект кобры* в ее классическом виде. Несмотря на разработку множества программ развития и почти 30 лет реформ, желаемого состояния так и не наступило. Безусловно, мировые кризисы и международные санкции снизили благосостояние домашних хозяйств. Однако основная причина такого снижения заключается в системе целевых показателей результатов, затрат, а также показателей оценки эффективности управленческой деятельности.

Рассмотрим для примера Государственную программу Российской Федерации «Экономическое развитие и инновационная экономика» (утв. постановлением Правительства РФ от 15 апреля 2014 г. № 316) (Государственная программа..., 2014).

Цели программы:

- создание условий для привлечения инвестиций в экономику Российской Федерации;

- создание благоприятной конкурентной среды;

- повышение предпринимательской активности и развитие малого и среднего предпринимательства;

- устранение избыточного регулирования и неоправданного вмешательства государства в деятельность хозяйствующих субъектов;

- повышение доступности и качества государственных и муниципальных услуг;

- повышение эффективности функционирования естественных монополий и совершенствование системы государственного регулирования тарифов;

- формирование экономики знаний и высоких технологий;

- совершенствование государственной политики в реализации государственных функций в сфере земельных отношений и оборота недвижимости, геодезии, картографии и инфраструктуры пространственных данных Российской Федерации;

- повышение качества государственного и муниципального управления;

- совершенствование сбора, обработки и предоставления статистической информации.

Ключевые показатели:

- уровень доступности к официальной статистической информации, *процент*;

- позиция Российской Федерации в рейтинге Всемирного банка «Ведение бизнеса» (Doing Business), *место*;

- доля организаций, осуществляющих технологические инновации, в общем числе организаций, *процент*;

- доля среднесписочной численности работников (без внешних совместителей), занятых на микро-, малых и средних предприятиях и у индивидуальных предпринимателей, в общей численности занятого населения, *процент*;

- уровень удовлетворенности граждан Российской Федерации качеством предоставления государственных и муниципальных услуг, *процент*;

- доля решений Федеральной антимонопольной службы по тарифам, отмененных вступившими в законную силу решениями суда, *процент*;

- темп прироста производительности труда на предприятиях – участниках региональных программ, *процент*.

Общий объем бюджетных ассигнований на реализацию программы из средств федерального бюджета составляет 871 144 428,2 тыс. р. Ответственный исполнитель – Министерство экономического развития Российской Федерации.

Согласно методике оценки эффективности реализации государственных программ Российской Федерации такая оценка осуществляется по следующим показателям (Методика оценки эффективности..., 2017):

- степень соответствия установленных и достигнутых целевых показателей (индикаторов) государственных программ («Оценка достижения показателей (индикаторов) государственной программы») (показатели см. выше);

- реализация основных мероприятий государственных программ (на основе анализа исполнения контрольных событий государственных программ) («Оценка эффективности реализации основных мероприятий государственной программы»);

- выполнение расходных обязательств Российской Федерации, связанных с реализацией государственных программ («Оценка кассового исполнения»);

- оценка деятельности ответственных исполнителей в части, касающейся разработки и реализации государственных программ (менеджмент) («Оценка эффективности деятельности ответственного исполнителя»).

Обратите внимание: эта система показателей *не предполагает какого-либо сопоставления результата с затратами*. Эффективность оценивается исключительно по достижению значений показателей. В результате итоговая интегральная оценка эффективности реализации рассматриваемой государственной программы в 2017 г., рассчитанная

по данной методике (т.е. эффективность деятельности Минэкономразвития России в качестве ответственного исполнителя), составляет 90,4% (Сводный доклад..., 2017).

Те же аргументы можно приводить при анализе других федеральных программ и программ муниципального развития.

Очевидно, *эффект кобры* возникает как проявление системных закономерностей. Люди на всех уровнях работают для достижения показателей и достигают их, но состояние общества при этом ухудшается. Это происходит потому, что сегодня показатели представляют собой в большей своей части объемные показатели либо результата, либо затрат. *Эффективность управления оценивается по положительной динамике их изменения* (рост доходной части бюджета, рекордные урожаи в сельском хозяйстве, выделение денег на освоение Дальнего Востока и т.д.). Но даже в тех случаях, когда показатели эффективности определяют как сравнение результатов с затратами, оценка предусматривает соотношение денежных, стоимостных, показателей. Но величина денежных фондов (как образованных, так и использованных) лишь опосредованно отражает количество благ, получаемых домашним хозяйством.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Таким образом, причиной возникновения «эффекта кобры» в экономических отношениях являются системные закономерности. Работник, как всякая система, стремится к устойчивости и самосохранению. Система показателей, которые работник получает в виде целевых показателей, является для него внешним фактором, выводящим его из устойчивого, стационарного состояния. Сохранение работы и карьерный рост (самосохранение и устойчивость состояния системы под названием *работник*) возможны лишь при условии достижения им соответствующих

щего установленного показателя. Поэтому работник всегда стремится к достижению установленного для него показателя, используя для это кратчайший или наиболее простой для себя путь. Поэтому главной проблемой для экономистов и управленцев является создание системы показателей, достигая которые предприятия и организации содействовали бы повышению благосостоянию всех домашних хозяйств.

Прежде всего это должны быть показатели, отражающие доступность благ для каждого домашнего хозяйства. Эффективность социально-экономического управления заключается в том, чтобы увеличивалось объем и качество благ для домашнего хозяйства, а не величину валового внутреннего или регионального продукта.

Безусловно, это потребует проведения ряда фундаментальных исследовательских работ для количественного и качественного обоснования целей, результатов, затрат и показателей эффективности. Без разработки таких показателей есть опасения, что результаты любых реформ будут характеризоваться черномырдинским выражением «хотели как лучше, а получилось как всегда».

Зиберт Х. Эффект кобры: Как избежать заблуждений в политике: пер. с нем. М.: Новое издательство, 2005. С. 16–28 [Электронный ресурс]. URL: http://ec-dejavu.ru/c/Cobra_effect.html.

Клейнер Г.Б. Современная экономика России как экономика «физических лиц» // Вопросы экономики. 1996. № 4. С. 81–95.

Методика оценки эффективности реализации государственных программ Российской Федерации. Приложение № 10 [Электронный ресурс]. URL: <http://static.government.ru/media/files/1s8CTNUwA3ZkAeIv9NBcrh0DHW6SSfnw.pdf>.

Мокий М.С., Никифоров А.Л., Мокий В.С. Методология научных исследований: учебник для аспирантов и магистров. М.: Юрайт, 2017.

Мокий М.С. Онтологические проблемы системного подхода // Труды 41-й Международной научной школы-семинара имени академика С.С. Шаталина / под ред. В.Г. Гребенникова, И.Н. Щепиной. Москва, 2018 [Электронный ресурс]. URL: <http://www.smsep.ru/2018/main>.

Сводный доклад о ходе реализации и оценке эффективности государственных программ в 2017 году [Электронный ресурс]. URL: <http://government.ru/info/33538>.

Parra Luna, Francisco. Systematic Human Development Index // Avances Sistémicos. 2018. № 3. October.

Рукопись поступила в редакцию 17.05.2019 г.

Список литературы

Аристотель. Метафизика. Собр. соч. Т. 1. М.: Мысль, 1976.

Глазьев С.Ю. Рывок в будущее. Россия в новом технологическом и мировом укладе. М.: Книжный Мир, 2018.

Государственная программа Российской Федерации «Экономическое развитие и инновационная экономика» (утв. постановлением Правительства РФ от 15 апреля 2014 г. № 316) [Электронный ресурс]. URL: <http://economy.gov.ru/wps/wcm/connect/4ec3c4d5-fea0-4a44-8dd3-0d26e0d81b96/316.pdf?MOD=AJPERES&CACHEID=4ec3c4d5-fea0-4a44-8dd3-0d26e0d81b96>.

SYSTEMIC CAUSES OF THE APPEARANCE OF “COBRA EFFECT” IN THE MANAGEMENT OF SOCIO-ECONOMIC DEVELOPMENT

M.S. Mokiy, E.K. Borzenko

DOI: 10.33293/1609-1442-2019-3(86)-51-61

Mikhail S. Mokiy, State University of Management, The Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration, Moscow, Russia, mokiy2000@yandex.ru

Ekaterina K. Borzenko, Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration, Moscow, Russia, adol_kat95@mail.ru

Acknowledgment. The study was carried out with a grant from the Russian Foundation for Basic Research (project No. 18-010-00217).

The article on the basis of extrapolation of system laws of management of social and economic development illustrates the system reason of the Cobra effect, that is, a situation where, despite the rather attractive goals that managers formulate, the result of the activities of subordinates is opposite to what was intended. The main problem of management is the development of a system of indicators, in which, working on the indicator, employees would change the state in the right direction. The reason for the Cobra effect is the manifestation of systemic patterns of socio-economic development. The main system regularity is the desire of the system for stability and self-preservation. This state of the system is achieved using the least energy-consuming way. It is shown that any worker, realizing system regularities, aspires to stability and self-preservation. Therefore, the employee is always forced to work for achieving the indicator. The article analyzes the manifestation of these laws at the level of enterprises and state. When managers understand these patterns explicitly or covertly, changes in the economic system are moving in the right direction. It is shown that the existing system of target indicators used as indicators to assess the effectiveness of management does not meet the goals and objectives of socio-economic development. At the meso- and macrolevel, absolute, volumetric indicators, such as gross national product and others, reduce the range of benefits to the population. The article defines the vector of change in the system of indicators for assessing the effectiveness of management at the regional and state levels, based on the fact that the key element is the family. At the same time, the targets should be indicators to assess the availability of benefits for households.

Keywords: Cobra effect, effective management, scorecard, system approach, socio-economic development.

JEL: B49, A12, P49.

Glaziev S.Yu. (2018). Leap into the future. Russia in the new technological and global structure. Moscow, Knizhnyy Mir (in Russian).

The State Program of the Russian Federation “Economic Development and Innovation Economy” (rasp. Government of Russian Federation on 15.04.2014 No. 316) [Electronic resource]. URL: <http://economy.gov.ru/wps/wcm/connect/4ec3c4d5-fea0-4a44-8dd3-0d26e0d81b96/316.pdf?MOD=AJPERES&CACHEID=4ec3c4d5-fea0-4a44-8dd3-0d26e0d81b96> (in Russian).

Kleiner G.B. (1996). The Modern Russian economy as an economy of “individuals”. *Voprosy Ekonomiki [Questions of Economy]*, no. 4, pp. 81–95 (In Russian).

The method of assessing the effectiveness of implementation of the state programs of Russian Federation. Annex No. 10 [Electronic resource]. URL: <http://static.government.ru/media/files/1s8CTNUwA3ZkAelv9NBcrh0DHw6SSfnw.pdf> (In Russian).

Mokiy M.S., Mokiy V.S., Nikiforov A.L. (2017). The methodology of scientific research: A textbook for masters. Moscow, Urays (in Russian).

Mokiy M.S. (2018). Ontological problems of the system approach. Proceedings of the 41st International Conference of the Scientific School-Seminar named after Academician S.S. Shatalin. Grebennikova V.G., Shchepkina I.N. (eds.). Moscow [Electronic resource]. URL: <http://www.smsep.ru/2018/main> (in Russian).

Consolidated report on the implementation and evaluation effectiveness of state programs in 2017 [Electronic resource]. URL: <http://government.ru/info/33538/> (in Russian).

Siebert H. (2005). The Cobra Effect: How to avoid misconceptions in economic policy. Trans. from Germ. Moscow, Novoe Izdatel'sto, pp. 16–28 [Electronic resource]. URL: http://ec-dejavu.ru/c/Cobra_effect.html (in Russian).

Parra Luna, Francisco (2018). Systematic Human Development Index. *Avances Sistémicos*, no. 3.

References

Aristotle (1976). *Metaphysics. The Collected Works*. Vol. 1. Moscow, Mysl' (in Russian).

Manuscript received 17.05.2019