

«QWERTY-ЭФФЕКТ» В ГОСУДАРСТВЕННОМ УПРАВЛЕНИИ СФЕРЫ ЭКОНОМИКИ «QWERTY-EFFECT» IN THE STATE ADMINISTRATION OF THE SPHERE OF ECONOMY

Д. С. Семенов, А. А. Швабский, В. П. Бородина

D. S. Semenov, A. A. Shvabskii, V. P. Borodina

Аннотация: В статье поставлена задача рассмотреть проблемы «институциональных ловушек» и влияние «QWERTY-эффектов» в государственном управлении при реализации поддержки малому и среднему предпринимательству в России. Анализируется текущая ситуация в реализации поддержки предпринимательства, выявлены несколько «эффектов блокировок» и «эффект колеи», снижающие эффективность применяемых управленческих решений. Исследуются меры государственного воздействия, направленные на преодоление описанных эффектов, определены положительные и негативные последствия их применения. На основе проведенного исследования автором предлагается два основных способа к преодолению возникшего «QWERTY-эффекта» и поддержания развития малого и среднего предпринимательства в России.

Abstract: The article aims to address the problems of “institutional traps” and the impact of “QWERTY-effects” in public administration implementing government support for small and medium-sized enterprises in Russia. The current situation in the implementation of entrepreneurship support is analyzed, several Lock-in and path dependence effects which reduce the effectiveness of the applied management decisions are revealed. Measures of state influence aimed at overcoming the described effects are analyzed and positive and negative consequences of their application are determined the author suggests two based on the study main ways to overcome the emerging “QWERTY-effect” and to support the development of small and medium-sized enterprises in Russia.

Ключевые слова: QWERTY-эффект; «эффект колеи», «эффект блокировки» государственное управление; экономика; предпринимательство; малый бизнес; государственная поддержка; налоговая политика; институт бизнес-омбудсменов

Keywords: QWERTY-effect; «Path dependence», «Lock-in effects», public administration; economy; entrepreneurship; small business; governmental support; tax policy; Institute of Business Ombudsmen

Введение

Наука управления и управление, как вид деятельности человека, развиваются вместе со средой, приобретая новые особенности, открывая новые технологии, исследуя новые подходы и решения. С развитием и сменяемостью концепций управления и мировым прогрессом актуализируется «Закон необходимого разнообразия» Уильяма Росса Эшби [13]: любой субъект управления в наши дни должен чётко понимать, каков его объект управления, в какой среде он находится, с кем взаимодействует и как реагирует на внешнее воздействие. Гармоничное соотношение объекта и субъекта необходимо для чёткого понимания ситуации, а главное для грамотного и эффективного планирования. Процесс планирования является базовым для управленческой деятельности в целом. С него начинается управление, первоначальный план является эталоном при определении текущего состояния и отправной точкой для внесения изменений в ходе управленческого процесса.

Для эффективного планирования, необходимо чётко определить по каким законам регулируется среда, в которой находится объект управления, какие особенности и какие факторы будут влиять на этот процесс. Профессор Зельднер А.Г. в своей работе «Институциональный анализ дисфункций государственного управления экономикой» определяет как главную причину отсутствия результативности государственных реформ в России — «недооценку реальной сложности институциональных систем» [1]. Государство, реализуя свои функции, при планировании управленческой деятельности должно учитывать не только особенности общественного института, на который будет оказано воздействие, но и особенности институциональной среды. Игнорирование этого фактора приводит к неэффективным управленческим решениям и непредсказуемому конечному результату.

Одной из особенностей институциональных систем, которую необходимо учитывать при планирова-

нии управленческой деятельности, является наличие у них «институциональных ловушек». Благодаря грамотному подходу к планированию можно как избежать попадания в такие «ловушки», так и найти выход при попадании в них. Это важный аспект управления в современной среде, учёт и анализ которого позволяет избежать потерь в эффективности, снижения темпов роста, попадания в тупиковую «колею» развития.

Основная часть

В 1985 году Пол Дэвид в своей работе «Клио и экономическая теория QWERTY» [12] впервые выделил проблему «институциональных ловушек» или «эффекта блокировки» («Lock-in effects»). Эту проблему он обозначил как явление «QWERTY-эффект», или победа менее эффективного технологического решения над более рациональным и выгодным.

Своё название «QWERTY-эффект» получил от раскладки клавиатуры «QWERTY», которая стала популярна по всему миру и остаётся единственным стандартом, при-

нятым обществом даже после изобретения в 1936 году более удобной раскладки Антонином Двораком. Приведённый пример демонстрирует проявление данного эффекта на практике, по всеобщему одобрению обществом используется технология, которая принята всеми, при этом даже не рассматривается возможность использования более эффективных новых разработок.

Дальнейшее развитие этой теории Ангусом Мэдисоном привело к дополнению «QWERTY-эффекта» ещё одним аналогичным эффектом «Path dependence» или «эффект колеи». Оба эти эффекта имеют схожую природу, а именно использование неэффективного стандарта в угоду общепринятому мнению или устоявшейся позиции в какой-либо сфере общественной жизни.

Эти эффекты окружают нас в повседневной жизни, они универсальны и охватывают многие институты общества. Мы можем найти их проявления в истории, в экономике, в социальной сфере, в научных и научно-практических исследованиях, инженерии и строительстве.

«QWERTY-эффект» и эффект «Path dependence» предмет исследования многих зарубежных и российских учёных, ежегодно публикуются научные статьи, в которых представлены исследования проявлений этих эффектов в различных областях общественной жизни. В западных странах результаты исследований активно используются на практике при составлении экономических стратегий, стратегий развития, а также в кризис-менеджменте и решении маркетинговых задач. Решение проблем связанных с данными эффектами позволяет выйти на новый уровень развития, а также эффективно использовать ресурсы организации.

В России, как и во многих других странах мира «QWERTY-эффекты» и эффект «Path dependence» проявляются во всех сферах жизни общества. Такие проявления можно зафиксировать, как в бытовой сфере: использование программ пакета Microsoft Office для создания презентаций, при наличии более продвинутого программного обе-

спечения «Prezi», так и в государственном регулировании: применение устаревших ГОСТов и СНиПов для оценки эффективности выполнения дорожных работ и качества дорожного покрытия. В первом случае, «QWERTY-эффект» не наносит критического вреда и конечный продукт будет отвечать тем качествам, которые были в него заложены — доступная передача информации аудитории. Во второй ситуации, эффект оказывает решающее воздействие, и невнимание к этой проблеме приводит к быстрому износу дорожного покрытия, неправильным оценкам выполненных работ, ошибкам в долгосрочном планировании.

Проблема преодоления «QWERTY-эффекта» и выход из колеи «Path dependence» становится особенно актуальной при решении задач стратегического планирования. В качестве наглядного примера рассмотрим проявление описанных эффектов в государственном управлении по стимулированию развития малого и среднего бизнеса в России.

Одним из направлений развития экономики Российской Федерации, озвученным Правительством и Президентом России, является поддержка и стимулирование малого и среднего бизнеса, а также индивидуального предпринимательства. С 2005 года Министерством экономического развития реализуется «Финансовая программа поддержки малого и среднего предпринимательства», в рамках этой программы в 2017 году на субсидии

из государственного бюджета выделено 7,5 млрд. рублей. Данный вид государственной поддержки реализуется на протяжении 12 лет, и его результаты в разные годы носят противоречивый характер. Согласно статистическому сборнику Росстата [3] в период с 2010 по 2014 год количество предприятий малого и среднего бизнеса увеличивалось, однако пропорционально росту прибыли преуспевающих предприятий, росла сумма убытков предприятий, выбывающих из рыночных отношений (см. Рис. 1 Соотношение общего числа предприятий малого и среднего бизнеса, сумм общей прибыли и убытков).

Основываясь на данных статистики можно сделать вывод, что хотя программы поддержки малого и среднего бизнеса существуют, остаётся высокий процент предприятий, которые уходят с рынка, под воздействием экономических и внеэкономических факторов.

По оценкам, которые публикует ВЦИОМ 93% жителей России хорошо относятся к тем, кто занимается предпринимательством [11] и открывает собственное дело, однако при этом половина опрошенных заранее уверена, что заниматься своим делом в России практически невозможно. По оценкам общероссийской общественной организации малого и среднего предпринимательства «Опора России», второй по значимости проблемой ведения малого бизнеса после отсутствия квалифицированных кадров являются высокие ставки по налогам и их количество. Если же глубже

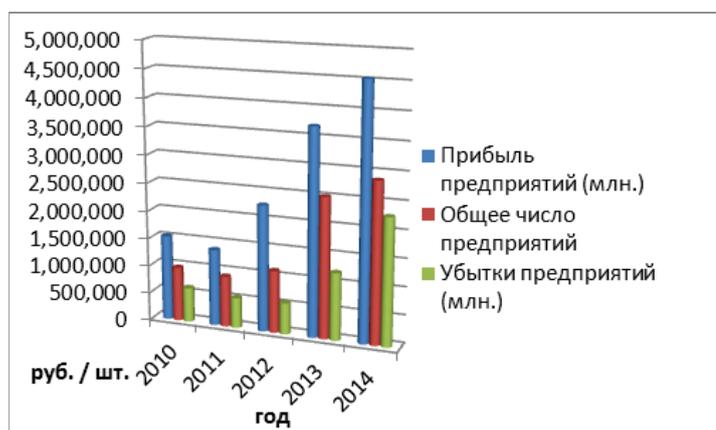


Рис. 1 Соотношение общего числа предприятий малого и среднего бизнеса, сумм общей прибыли и убытков. (Разработано автором)

разбираться в проблеме, то мы увидим, что те меры, которые государство предпринимает для помощи начинающим предпринимателям и субъектам малого бизнеса в определённой степени нивелируются деятельностью фискальной политики и налоговым бременем.

В данной ситуации мы имеем типичный пример эффекта «Path dependence» («Эффекта колеи»), а именно неэффективной стратегии развития субъектов малого предпринимательства и форм их поддержки. Попадание в описанную «колею застревания» — ситуация, при которой управленческая деятельность становится недостаточно эффективной, а объект управления снижает темпы своего развития или не развивается вообще. Попадание в «колею» часто происходит на основе «QWERTY-эффекта», из-за использования неэффективной технологии, стратегии поведения, дальнейшее управление над объектом не приносит желаемых результатов, что в итоге приводит к незапланированному результату или движению на месте.

Рассматривая пример с государственной поддержкой малого и среднего бизнеса можно обнаружить «QWERTY-эффект» в государственном регулировании экономикой посредством фискальной политики, а именно увеличение количества денежных средств, привлекаемых в бюджет через увеличение видов налогов и ставок по ним. Недавним примером может служить переход к налогообложению имущества по кадастровой стоимости, увеличение стоимости акцизов на бензин всех классов с 1 апреля 2016 года, введение повышающих коэффициентов на налоги с водного транспорта и др., в планах на 2017 год увеличение акцизов на вино и топливо, введение новых акцизов и введение налогов с продажи электронной продукции в интернете.

Такая стратегия проведения фискальной политики была актуальна во времена правления Петра I Великого, когда им в 1705 году были введены налоги, облагающие все сферы жизни общества вплоть до ношения бороды и использование гербовой бумаги. В начале XVIII

века такие реформы принесли свои плоды, налогообложение новых сфер общественной жизни, которые ещё никогда до этого не были налогооблагаемыми, заметно увеличили поступления в казну. Однако с начала XVIII века прошло уже более трёхсот лет, поменялись экономические отношения, и в целом подход к развитию и планированию экономики, да и налоги стали не только средством пополнения бюджета, но и средством государственного регулирования. Например, налогообложение на транспортные средства в Германии имеет шкалу дифференцирования в зависимости от того, насколько экологичен ваш автомобиль, так за автомобиль с гибридным бензиновым двигателем вы заплатите наименьшую сумму, тогда как за дизельный двигатель наибольшую. Этим правительство Германии стимулирует граждан к покупке более экологичных гибридных автомобилей и отказу от использования дизельных.

Сложность в решении проблемы застревания в «колее» заключается в том, что обнаружение «QWERTY-эффекта» и осознание наличия «институциональной ловушки» не гарантирует выхода из неё и дальнейшего нормального развития. При попытке выхода из «институциональной ловушки» часто проявляются «побочные эффекты», которые сопровождают этот выход, то есть негативные факторы, которые сопутствуют либо преодолению ловушки, либо развитию ложного представления о решении проблемы. Так, решения, которые могут способствовать преодолению «эффекта колеи» и выхода из «институциональной ловушки» при их неправильной реализации могут стать «побочным фактором», ещё больше снижая эффективность или создавая видимость выхода из «ловушки».

В 2015 году распоряжением Правительства России были введены налоговые льготы — инструмент налоговой политики для «поддержки малого и среднего предпринимательства» [12]. Данный факт можно рассматривать как один из шагов для выхода из образовавшейся «институциональной ло-

вушки» и нивелирования влияния «QWERTY-эффекта». Налоговые льготы, как инструмент поддержки бизнеса, активно используются в странах запада, но в отличие от российского опыта на западе он реализовывался одновременно с анализом эффективности внедрения и использования льгот субъектами налогообложения. В России в настоящее время работа по оценке эффективности использования налоговых льгот и принятию дополнительных мер по их внедрению проводится лишь в 48 регионах нашей страны, 42% ограничили лишь их наличием. Так Санкт-Петербург входит в группу субъектов Российской Федерации с самым низким показателем эффективности введения налоговых льгот [5], а в Мурманской области, в которой данная работа проводится с начала реформы, количество субъектов налогообложения использующих льготы с каждым годом только увеличивается. Анализ эффективности и другие меры поддержки экономики со стороны администрации Мурманской области привели к увеличению консолидированного бюджета области на 17,5% в 2016 году. В результате, несмотря на успехи некоторых регионов в оценке эффективности и своевременной корректировке программы предоставления льгот субъектам малого предпринимательства, в настоящий момент остаётся множество регионов, где данные льготы введены и на этом работа по выходу из «институциональной ловушки» окончена. Описанный пример показывает, каким образом неподготовленное управленческое воздействие для преодоления «QWERTY-эффекта» может привести в фиктивному решению проблемы и маскировке «колеи застревания».

Отметим также, что в решении проблемы развития и государственной поддержки малого и среднего бизнеса есть и положительные результаты. Одной из положительных тенденций в выходе из описанной «институциональной ловушки» является введение на территории России с 2012 года института Уполномоченных по защите прав предпринимателей. Данная мера заим-

ствована из положительного опыта использования данного института западными странами. Основной обязанностью Уполномоченного является обеспечение гарантии государственной защиты прав и законных интересов субъектов предпринимательской деятельности и соблюдения указанных прав органами государственной власти, органами местного самоуправления и должностными лицами [14]. Институт Уполномоченных по защите прав предпринимателей реализован, как на федеральном, так и на региональном уровнях. С 2012 года начал осуществлять свою деятельность Уполномоченный при Президенте Российской Федерации по защите прав предпринимателей (Борис Юрьевич Титов), также региональные парламенты получили право принять закон о введении такого же института на региональном уровне (в 2014 году этим правом воспользовался 81 субъект России) [6]. По данным, приведённым в докладе, в 2014 году образованной сетью уполномоченных было принято 10572 обращения, из них 7546 приняты на рассмотрение региональными уполномоченными. В рамках работы по восстановлению нарушенных прав предпринимателей, при содействии Уполномоченного при Президенте Российской Федерации за год были закрыты 22 уголовных дела (не имеющие состава преступления), к ответственности были привлечены 11 представителей органов власти, удовлетворены 2566 жалоб по фактам нарушения административного законодательства. Ежегодно уполномоченные в субъектах федерации публикуют годовой отчёт о проделанной работе на сайтах своих аппаратов, ежедневно на сайте Уполномоченного при Президенте публикуются сведения об успехах его деятельности.

В целом создание и развитие института уполномоченных по защите прав предпринимателей — это отличный пример взвешенного подхода к реализации государственного управления в поддержке сферы бизнеса. Данный институт позволяет убрать барьер между представителями органов государственной власти и представителями бизнеса,

найти возможные пути решения возникших конфликтов, восстановить ущемлённые права бизнесменов. Объединение государственного сектора и сферы бизнеса на равных правах и с гарантированными возможностями — это актуальная задача для дальнейшего развития экономики России. Нельзя не отметить, что деятельность института уполномоченных позволяет сделать взаимодействие с органами государственной власти прозрачнее, что благотворно отражается на деловом климате Российской Федерации.

В последнее время зарубежные представители сферы бизнеса находят Россию привлекательной для инвестиций и реализации совместных международных проектов. Это подтверждается последними новостями с Петербургского Международного Экономического Форума — 2017, где было заключено контрактов с зарубежными компаниями на сумму свыше двух триллионов рублей.

Однако факт активного сотрудничества крупных российских корпораций с зарубежными странами не означает, что деловой климат на внутреннем рынке также способствует высоким темпам экономического развития. Институт уполномоченных — это позитивных тренд в решении обозначенной «институциональной ловушки», но для окончательного решения проблемы необходимо нивелировать влияния негативных факторов, связанных с попытками выхода из «колеи» через введение налоговых льгот и в целом изменить подход к увеличению налоговых поступлений. Данные меры позволят ликвидировать «QWERTY-эффект», который лежит в основе «институциональной ловушки», и выйти из образовавшейся «колеи застревания».

Заключение

В конечном итоге, на мой взгляд, актуализируются два основных направления в поддержке развития малого предпринимательства: организация и сохранение благоприятного делового климата, прозрачность и простота налоговой системы.

Когда Жан-Батист Кольбер проводил финансовые реформы во Франции при правлении Людовика XIV, он собрал представителей купечества Франции и спросил, что необходимо сделать французскому правительству, чтобы помочь им, ответ был прост: «Не мешайте нам, мы всё сделаем сами». За 100 лет до этого события французский коммерсант и реформатор Венсан де Гурнэ сказал «laissez faire, laissez passer» («позвольте делать, позвольте пройти»), чем озаменовал новую эпоху в экономике, эпоху свободной конкуренции. Бесспорно, мировое сообщество давно ушло от идей Адама Смита о самостоятельности и независимости экономики, государство сейчас влияет и должно влиять на экономику, но подход к реализации этого влияния должен быть другой. Основной задачей государства должно стать поддержание экономически здорового и благоприятного делового климата, именно такой подход позволит создать площадку для активного развития субъектов малого предпринимательства и развития экономики в стране в целом.

Проблема, описанная выше, характерна не только для экономики нашей страны, но если подходить к исследованию таких проблем не только с позиции экономики, но и рассматривать как следствие «QWERTY-эффектов» и эффекта «Path dependence», то можно найти их альтернативное внеэкономическое решение. При этом рассмотренные выше эффекты не являются исчерпывающими, в связи с этим, чем шире будет рассматриваться проблема, чем глубже будет системный анализ, тем больше альтернативных решений будет предложено и использовано. Именно поэтому исследования в области «институциональных ловушек» и «эффектов блокировок» актуальны и проводятся в различных сферах общественной жизни, чтобы можно было по-другому взглянуть на вещи и возможно начать использовать более эффективные технологии взамен устоявшимся недостаточно эффективных стандартам.

Литература

1. А.Г Зельднер. В.С. Осипов. Институциональный анализ дисфункций государственного управления экономикой: научная статья // М: ЦИТИСЭ, 2016
2. И.А. Майбурова, Ю.Б. Иванова. Налоги и налогообложение. Палитра современных проблем: монография — М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2014. 375 с.
3. Статистический сборник «Малое и среднее предпринимательство в России. 2015. Росстат. — М., 2015. — 96 с.
4. Богданова Е.Л., Головкин О.И., Шарикова Ю.В., Варюшин А.В. Инновации и факторы как источники роста эффективности промышленного производства. // Экономика и предпринимательство. 2016. № 4-2 (69-2). С. 86-90.
5. Н.Н. Ильшева, С.И. Крылов. Финансы и финансово-инвестиционный механизм организации: современная точка зрения. — М. :Финансы и кредит, 2004 — 154с.
6. Титов Б.Ю. Доклад президенту РФ — 2014. [Электронный ресурс]. URL: http://doklad.ombudsmanbiz.ru/doklad_2014.html (дата обращения 12.07.2017)
7. Калеев С.В. «Эффект блокировки» в практике принятия управленческих решений // Экономика и менеджмент инновационных технологий. 2015. № 3 [Электронный ресурс]. URL: <http://ekonomika.snauka.ru/2015/03/7846> (дата обращения: 28.05.2017)
8. В.С. Лисин, К.Э. Яновский и др. Институциональные ограничения современного. — М.: Издательский дом «Дело» РАНХиГС, 2011.—640 с.
9. Миролюбова Т.В. Теоретические и методологические аспекты государственного регулирования экономики в субъекте Федерации: монография — Пермь: Ред.-изд. отдел Пермского гос. ун-та, 2008. — 399 с.
10. Пепеляева А.В., Лепихина Т.Л. Роль государства в ограничении институциональных ловушек в системе здоровьесбережения // Национальные интересы: приоритеты и безопасность.— М: «Издательский дом ФИНАНСЫ и КРЕДИТ», 2014. № 6
11. Пресс-выпуск № 3314, ВЦИОМ. 2017., [Электронный ресурс] URL: <https://wciom.ru/index.php?id=236&uid=116082> (дата обращения 28.05.2017)
12. Распоряжение Правительства РФ от 27 января 2015 г. № 98-р «О плане первоочередных мероприятий по обеспечению устойчивого развития экономики и социальной стабильности в 2015 г.» // Система ГАРАНТ: [Электронный ресурс] URL: <http://base.garant.ru/70852914/#ixzz4wPhL62s5>
13. Купряшин Геннадий Львович Кризисы государственного управления: неинституциональный подход // Государственное управление. Электронный вестник. 2015. № 51. URL: <https://readera.ru/journal-1401026/issues/2015/51-14026661> (дата обращения: 21.06.2017).
14. Федеральный закон от 07.05.2013 № 78-ФЗ (ред. от 28.11.2015) «Об уполномоченных по защите прав предпринимателей в Российской Федерации» // «КонсультантПлюс»: [Электронный ресурс] URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_145997/

REFERENCES

1. David P. Clio and Economics of QWERTY. American Economic Review. — 1985. — V. 75. — № 2.
2. W. Ross Ashby, An Introduction to Cybernetics., Chapman & Hall, London, 1956.; [Электронный ресурс] URL: <http://pcp.vub.ac.be/books/IntroCyb.pdf>.