

БЕЗОПАСНОСТЬ И РАЗВИТИЕ СОЦИАЛЬНЫХ СИСТЕМ (на примере финансовой безопасности)

Игорь Багирян

Системой принято называть такую совокупность элементов, которая обладает качеством, которого нет ни у одного из элементов в отдельности. В этом отношении социальные системы – системы с участием человека – принципиально не отличаются от технических: их системное качество тоже определяется назначением, миссией системы, и это качество присуще только системе в целом.

Принципиальное различие технических и социальных систем проявляется в связи с проблемой устойчивости, надежности выполнения системой своей функции в условиях возможных помех/угроз. Для технических систем перечень возможных угроз изначально жестко определен в их проекте и указывается, в каком диапазоне их значений гарантируется устойчивость (надежность) выполнения системой своей функции. Социальные системы принципиально отличаются от технических тем, что их цели (миссии) и возможные угрозы их выполнения могут изменяться во времени.

Это важнейшее отличие обусловило появление на определенном этапе особой функции – безопасности, суть которой в обеспечении устойчивого выполнения социальной системой своего назначения. Реализация этой функции возлагается на субъект управления социальной системой. Из сказанного следует, что технология выполнения функции безопасности включает разработку возможных сценариев развития, каждому из которых соответствуют цели системы и возможные угрозы – стратегическое планирование. В соответствии со сценариями, субъект, ответственный за безопасность,

* Советник ЦБ РА.

должен предусмотреть организационные, технические, финансовые ресурсы, гарантирующие выполнение системой возложенной на нее миссии.

Этот подход является сквозным – универсальным для всех уровней социальных систем, от небольших коллективов до общества в целом, а это значит, что именно проблематика безопасности предполагает наличие у социальных систем субъектов управления как институциональной формы реализации этой функции. Более того, безопасность следует рассматривать как институциональную форму самоорганизации социальных систем. Из сказанного вытекает так называемая особая функция безопасности – обеспечение руководства достоверной информацией о текущей ситуации, возможных сценариях развития и мерах, которые необходимо предпринять.

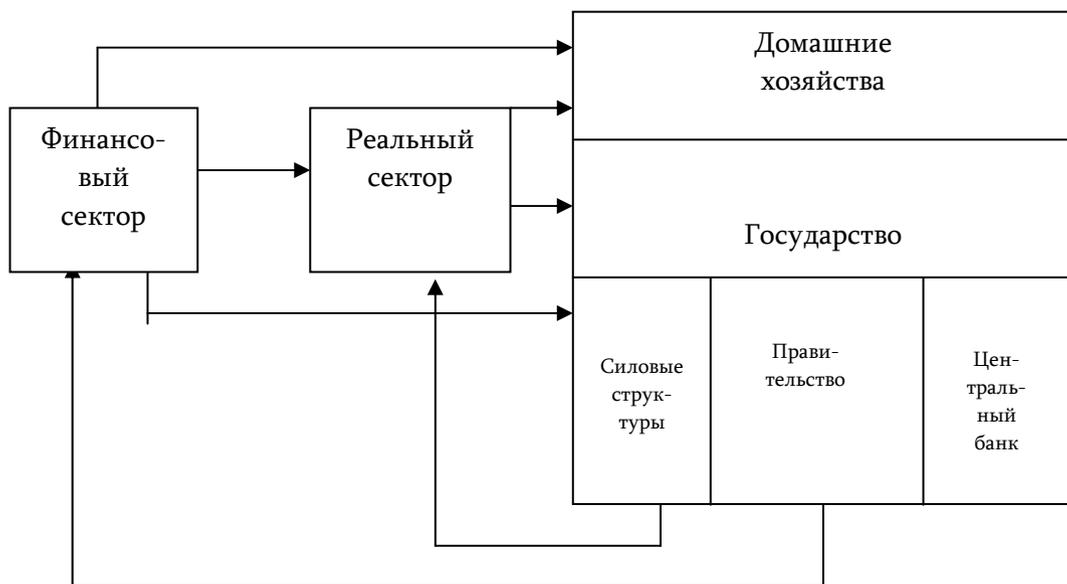
Структура функций экономики и финансов – методическая основа формирования организационной структуры управления экономикой (Правительство) и финансов (Центральный банк)

Процесс развития социальных систем выступает объектом исследования эволюционной теории и функционального анализа. Суть предлагаемого этими научными направлениями подхода состоит в последовательном исследовании причинно-следственных связей:

функции → институты → организационная структура

В этой последовательности функции выступают в качестве первичного, исходного причинного звена.

В соответствии с методологией системы национальных счетов, общество следует рассматривать как систему максимально агрегированных социальных систем – макросубъектов: государство, нефинансовые предприятия, работающие в режиме самофинансирования (бизнес, реальный сектор), финансовые предприятия (финансовый сектор), домашние хозяйства, общественные организации, заграница (связь с внешним миром). Взаимосвязи между этими макросубъектами без внешних связей можно представить схемой:



На этой схеме стрелки → (слева направо) обозначают направление функций финансового и реального секторов по отношению к конечным потребителям товаров и услуг: государство и домашние хозяйства. А стрелки обратного направления – управленческие функции государства по отношению к финансовому и реальному секторам.

Эти функции, определяются тем содержанием, которые принято вкладывать в понятие «рыночная экономика»: государство не берет на себя непосредственное выполнение функций финансового и реального секторов, а создает условия, стимулирующие выполнение этих функций – индикативное управление.

Весь спектр общественно-экономических систем, входящих в понятие «рыночная экономика», отличается соотношением функций финансового и реального секторов выполняемых индикативно и директивно (государство непосредственно выполняет функции). Таким образом, для индикативно выполняемых функций реального и финансового секторов возникает причинно-следственная связь:

функции (реальный, финансовый сектор) → функции государства
(правительство, Центральный банк).

Другими словами, функции, которые выполняют правительство и ЦБ, являются вторичными по отношению к общественно-значимым функциям

реального и финансового секторов. В настоящее время эти функции правительства и ЦБ принято делить на два класса.

Первый объединяет инфраструктурные функции, ответственные за создание благоприятной среды для реального и финансового секторов, стимулирующей их эффективную деятельность. Второй класс объединяет функции, определяющие структуру обоих секторов. Функции этого класса связаны с динамикой изменения спроса на услуги реального и финансового секторов. В западной практике управления эти функции объединяются под общим названием «планирование развития» (*development planning*). Реализуется эта макрофункция посредством институциональной политики государства.

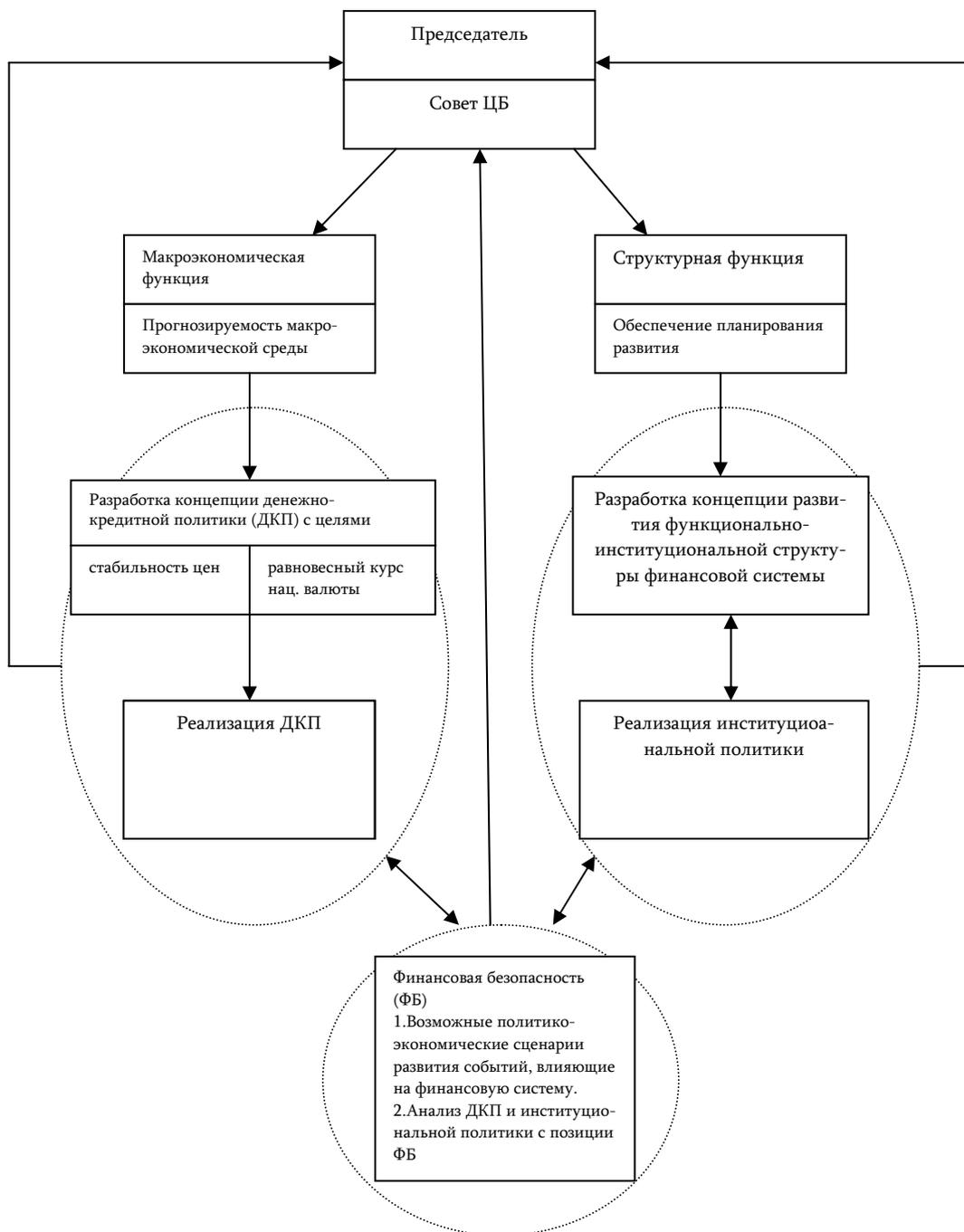
По отношению к реальному сектору институциональная политика получила название научно-промышленной политики. Цель этой политики – стимулировать создание передовых научных и производственных структур. Здесь в значительной степени государство управляет не только индикативно, но и непосредственно, посредством бюджетной политики.

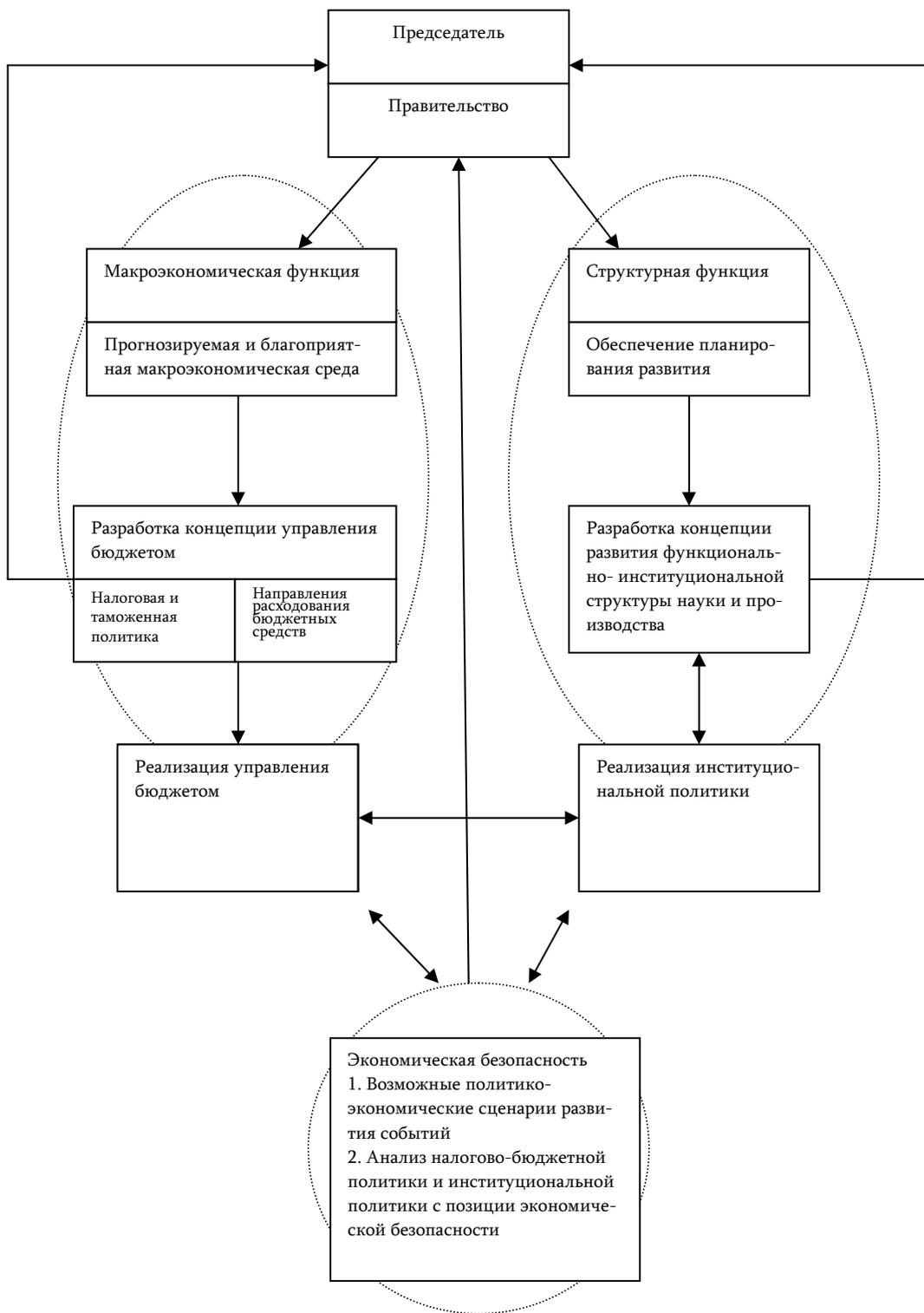
По отношению к финансовому сектору цель институциональной политики государства состоит в формировании такой структуры финансовых институтов, которая максимально отвечает спросу реального сектора на финансовые услуги.

Кризис показал, что эта задача является самой приоритетной. Инфраструктурные функции первого класса связаны с потребностью реального сектора иметь прогнозируемую для себя макроэкономическую среду. Эта среда, с одной стороны, включает параметры налогово-бюджетной политики (структура и ставки налогов, приоритетные направления расходования бюджетных средств), за которые отвечает правительство, а с другой – макропоказатели инфляции и курса национальной валюты (денежно-кредитная политика ЦБ).

Функции обоих классов являются относительно автономными. Принципиальная особенность функции безопасности (в данном случае речь об экономической и финансовой безопасности) состоит в том, что она является не дополнительной базисной функцией, а контекстной функцией по отношению к инфраструктурной и структурной функциям. Она налагает определенные рамки на их выполнение и тем самым определяет режим их реализации.

Из сказанного можно вывести следующую универсальную функционально-методическую схему организации управления экономикой (Правительство) и финансами (ЦБ).





Пунктиром обведены функции, которые образуют взаимосвязанный блок структурных подразделений ЦБ.

Что касается организационной реализации в ЦБ финансовой безопасности (ФБ), то в современной практике используются два подхода. Для одного из них ФБ разбивается на отдельные структуры (отделы, группы), каждая из которых входит в состав соответствующего функционального управления (ДКП, функционально-институциональная политика).

Согласно другому подходу, ФБ реализуется в форме отдельного управления.

В обоих случаях должны выполняться следующие условия:

- в организационной структуре ФБ должен быть сосредоточен наиболее качественный интеллектуальный потенциал, способный обеспечить функцию системного анализа перспектив развития, возможных рисков и их последствий;
- взаимосвязь структуры ФБ с функциональными управлениями должна координироваться уровнем не ниже члена совета ЦБ.

Аналогичная схема используется для управления экономикой.

Интеллект, Сила, Информация – формула управления экономикой и финансами в контексте безопасности (формула власти).

В современном мире приведенная формула (Интеллект, Сила, Информация) выступает универсальной формулой власти вообще. Элемент Силы необходим, как минимум, потому что любая политика, стремящаяся создать направленное движение экономики и вообще любое направленное движение, неизбежно будет встречать какой-то уровень сопротивления. Этот уровень сопротивления в значительной мере зависит от доминирующей в обществе субъективной оценки силового потенциала власти.

Первым и главным реализатором потенциала Силы является государственная система безопасности. Уровень качества этой системы зависит от критерия подбора кадров и методической основы функционально-организационной структуры. Формула власти должна быть прежде всего реализована в самой системе государственной безопасности. Во всем цивилизован-

ном мире, то есть не только в развитых странах, элемент формулы власти – интеллект – реализуется в форме научно-исследовательских центров, изучающих круг проблем, связанных с мышлением и сознанием человека. Эти центры по форме находятся в составе академической науки, а по существу – в системе безопасности.

В странах с состоявшейся или укрепляющейся государственностью в системе государственной безопасности обязательно есть структура, специализирующаяся на проблемах экономической и финансовой безопасности. Классическим представителем формулы власти выступают США: финансовой безопасностью в ЦРУ занимается *Strategic and Business Group*. В Японии проблемами ФБ занимается *Department of Research and Planning*.

Для развивающихся стран элемент Силы приобретает особую значимость. Опыт экономических чудес современного периода имеет четкую общую составляющую. Необходимой предпосылкой успеха выступают жесткие направляющие рамки для крупного бизнеса (олигархов). Именно крупный капитал выступил институциональным локомотивом для выведения экономики на новые рубежи. Перед крупным капиталом были поставлены задачи по реализации национальных проектов по созданию экспортно-ориентированных или инфраструктурных производств. Одновременно крупный капитал был выведен из состояния конкуренции с мелким и средним бизнесом, в которой он играл антинациональную роль.

Несмотря на то, что в итоге сам крупный капитал также оказался в значительном выигрыше, наивно было бы думать, что он добровольно брался бы за поставленные задачи, если бы не уверенность в наличии у власти достаточного уровня организованного репрессивного ресурса.

В целом можно говорить о следующем распределении элементов формулы власти между государственными субъектами:

- Интеллект, информация стратегического характера – аналитические центры под патронажем правительства и ЦБ.
- Сила, информация тактического характера – структуры в составе государственной безопасности.

Единство формулы власти обеспечивается общей координацией всего контура безопасности единым субъектом, ответственным за экономическую и финансовую безопасность. В условиях Армении эту функцию мог бы взять на себя Председатель Правительства (экономическая безопасность). В этом случае структуры, занимающиеся экономической безопасностью в системе государственной безопасности, должны работать под двойным управлением – вариант матричной структуры управления.

***Обеспечение согласования в рамках единой политики
инфраструктурной (макроэкономической) и
структурной (планирование развития) функций –
важнейшая цель финансовой безопасности***

Ситуация, сложившаяся на последнем отрезке времени, была названа кризисной прежде всего потому, что под угрозой одновременно оказались две важнейшие цели государственной политики в области финансов: стабильность цен и курс национальной валюты (инфраструктурная – макроэкономическая функция) и устойчивость финансовой системы (структурная, институциональная функция – планирование развития).

Чрезвычайные меры правительства США и других развитых стран с самого начала исходили из тезиса, что непротиворечиво решить задачу одновременно по обеим целям невозможно. Принятые решения очень четко выявили следующие приоритеты государственной политики в сфере финансов.

Один из них обозначил приоритет структурной политики над инфраструктурной (макроэкономической), то есть приоритет устойчивости финансовой системы над стабильностью цен и курса национальной валюты. Другой приоритет фиксирует, что в современной финансовой системе, которую сегодня часто называют финансовой индустрией (банковская система, биржи, страховые компании, инвестиционные фонды, хедж-фонды, венчурные фонды), банковская система продолжает оставаться ведущим базовым институтом.

Приведенные приоритеты объясняют тот факт, что в качестве решения было предпринято беспрецедентное вливание ликвидности в банковскую систему, которое создало потенциал угрозы для инфляции и курса национальной валюты. Но то, что стало ясным (типы приоритетов) в результате

кризиса, не было учтено до него и стало основой стратегической ошибки государственной политики в сфере экономики и финансов.

Понимание основных причин, приведших к несбалансированному учету обеих функций – инфраструктурной (макроэкономической) и структурной (планирование развития) – в государственной политике, и будет означать полноценное извлечение уроков из кризиса. Таких причин две.

Первая связана с тем фактом, что разработка и реализация структурной (институциональной) политики на порядок сложнее инфраструктурной (макроэкономической). Структурная политика в области финансов в обязательном порядке должна учитывать особенности развития национального реального сектора в обозримой перспективе, с одной стороны, и сравнительный опыт функционально-институционального развития финансовой системы по странам – с другой. Это значит, что для структурной политики не может существовать методики, имеющей ту же степень унификации, что и для макроэкономической.

Вторая причина связана с желанием мирового финансового лидера – США – достичь максимальной унификации методологии разработки и реализации государственной политики различных стран в сфере финансов, в которой модель финансовой системы США рассматривается в качестве нормативной. Это стремление, поддержанное наднациональными финансовыми институтами, дало определенный результат: в большинстве стран структурная (институциональная) политика в сфере финансов свелась к попыткам прямого заимствования институтов финансовой системы США. Такой подход четко выразился в работе управлений Центральных банков, связанных с институциональным развитием национальных финансовых систем для большинства стран.

Уроки последнего кризиса потребовали внести определенные коррективы в методологию работы этих управлений. Коротко эту методологию можно сформулировать следующим образом: унификация на уровне функций финансовой системы и максимальный учет страновой специфики на уровне институтов реализующих эти функции.

Информационное обеспечение этой формулы достигается прежде всего за счет сравнительного анализа функционально-институциональных схем, представляющих финансовые системы по группам стран: США; англо-

саксонские страны (Англия, Канада, Австралия, Зеландия); континентальные страны (Германия, Франция); скандинавские страны; Япония; Юго-Восточная Азия; Латинская Америка; Россия; СНГ.

Полученная в результате анализа функционально-институциональная матрица позволит выявить пространственную (по странам) динамику приоритетов функций финансовой системы и институциональные формы реализации функций.

Другая составляющая информационного обеспечения формулы структурной политики связана с приоритетами структурной политики по отношению к реальному сектору и вытекающими из них потенциальным и актуальным спросом на финансовые услуги.

Третий, не менее важный, информационный компонент состоит в обязательном учете национального менталитета – базисных основ национальной психики.

Только при наличии этих трех компонентов можно переходить к корректному заимствованию институтов.

Все вышесказанное ставило целью обозначить главный стратегический урок кризиса – вывод о необходимости изменения всей культуры управления экономикой и финансами, суть которой в рассмотрении структурной функции, реализующей планирование развития, в качестве ведущей функции. При этом инфраструктурная (макроэкономическая) функция выступает в качестве ограничивающих условий.

Решение этой задачи предполагает резкий поворот, прежде всего в кадровой политике, к приоритету спроса на специалистов по структурной политике. Не менее важно произвести соответствующие функционально-организационные изменения в действующей системе управления. В этом контексте особенно важно быстро избавиться от накопленных догм и не бояться нетривиальных решений.

Содержание функции Интеллекта в формуле власти

По единодушному мнению экспертов, одним из важнейших (если не самым важным) факторов, приведших к кризису, является слабость системной аналитической базы – недостаточный уровень Интеллекта в системе власти.

Кризис чрезвычайно обострил постоянный спор представителей двух составляющих интеллекта – экспертного и логического (собственно аналитического) – об их соотношении при принятии решений. Речь идет о соотношении интуитивного и логического начал. С позиции философии науки, это вопрос о том, в какой степени то, что принято называть экономической наукой, является наукой (логическая основа), а в какой искусством.

В идеале под экспертами понимаются одаренные личности, имеющие доступ к нетривиальной информации (знание) – внешнему бесконечному информационному полю (Богу). Проблемой здесь является отсутствие критерия выделения этих экспертов. Как показывает историческая практика, за удачным выбором экспертов всегда стоит нетривиальность самих выбирающих.

Уязвимым местом логического анализа является тот факт, что в основе, исходном начале самой безупречной логической последовательности рассуждений лежат априорные допущения – постулаты, истинность которых относительна во времени и пространстве (страны, регионы). Сильной стороной научно-логического подхода выступает его миссия – перевод, трансляция исходной информации на операционный уровень, на котором она становится доступной для практического использования.

Из сказанного вытекает постоянная проблема оптимизации и организации взаимодействия экспертного и логического компонентов, в котором высказывания экспертов выступали бы в роли исходных, отправных пунктов, а логические рассуждения строили бы на их основе общую взаимосвязанную картину.

В качестве иллюстрации к сказанному напрашивается факт, на который сегодня обратили внимание эксперты: оба бывших руководителя ФРС А.Гринспен и П.Волкер (действующий советник президента Обамы) и весомая часть других экспертов говорили о вероятности кризиса за несколько лет до его наступления¹.

Относительно логического подхода в его наиболее выраженной форме – математической модели, достаточно жестко высказался А.Гринспен, выступая в Конгрессе США: «Необходимо переоценить работу авторов известных моделей, часть которых получила Нобелевскую премию» [1].

¹ «Существует 75%-ая вероятность кризиса в США», *The Economist*, 2004, Nov. 13.

В этой связи необходимо отметить особую роль, которую сыграло использование формальных методов – математических моделей. Многократно отмечалось, что их корректное использование жестко предполагает четкое изложение постулатов и условий, на которые рассчитана конкретная модель. Эти ограничения абсолютно необходимы для определения сферы ее пригодности. Но практика убедительно показала, что очень быстро наступает момент, когда использование математических моделей становится самоцелью. В периоды стабильного развития это рассматривается как безобидная забава формально мыслящих интеллектуалов. Но в периоды кризисов становится ясным, что увлечение формальными методами неизбежно приводит к серьезному вытеснению и ослаблению содержательного анализа. Это обстоятельство в настоящий момент обсуждается в различных публикациях. В этом смысле весьма интересна статья «Судьба дискуссии двух Кембриджей» двух профессоров, представителей английского и американского Кембриджей [2].

Английская школа, одним из лидеров которой была Джоан Робинсон, утверждала принципиальную неправомерность использования макроэкономических моделей экономического роста, в основе которых лежала идея производственной функции. В обосновании этого вывода (Дж.Робинсон называла этот подход мощным инструментом обольщения – *misducaion*) лежали следующие доводы:

- проблема соизмерения капитала (основных фондов) и валового внутреннего продукта (*GDP*) решается некорректно,
- экономические процессы не являются равновесными,
- на основе простых моделей, построенных на идее производственных функций, нельзя делать серьезных обобщающих качественных выводов.

Последний аргумент является особенно весомым. Суть его в том, что неизбежное упрощение объекта моделирования слишком часто приводит к его неадекватности, превращая в абстрактную игрушку. Поэтому чрезвычайно важно знать, какие факторы игнорирует модель. Поскольку начало дискуссии обоих Кембриджей пришлось на этап стабильного развития, характеризующегося повальным увлечением математическими моделями, выводы английской школы были проигнорированы. Кризис радикально изменил взгляд на соотношение экспертного и логического начал.

Этапы реализации формулы власти (Интеллект, Сила, Информация)

Положительный опыт прошлого по созданию эффективных систем государственной власти – опыт реализации формулы власти, позволяет выделить следующие последовательные этапы:

- Формирование компактной команды единомышленников вокруг лидера, имеющего Волю к реализации национальной формулы власти.
- Создание опорной площадки Силы в системе государственной безопасности. Разработка ясной функционально-организационной схемы государственного управления и программы последовательной реализации схемы управления.

Максимальное упрощение и рационализация всего правового поля при обязательном участии всех заинтересованных слоев населения как реализации принципа социально-политического партнерства – ведущего принципа современной западной демократии.

Эта кампания обязательно должна получить широкое рекламное освещение в СМИ. Подобная кампания проводилась во многих странах в периоды, связанные с необходимостью резкого оздоровления не только системы управления, но и всего психологического климата в обществе.

Три ключевых аспекта человеческого фактора

Нарастание роли человеческого фактора стало общепринятым фактом задолго до кризиса. «Заслуга» кризиса в том, что в это понимание внесена определенная конкретика и связанная с ней глубина понимания важности человеческого фактора. В этой конкретике особого внимания, на мой взгляд, заслуживают три аспекта человеческого фактора.

О ***первом*** аспекте уже говорилось в предыдущих разделах, когда речь шла о соотношении экспертного (опыт, интуиция) и аналитического компонента. Здесь мы рассмотрим этот аспект с более концептуальных позиций.

Президент России Д.Медведев на Вашингтонском саммите 2008г. от лица нескольких руководителей государств высказал мысль о необходимости создания «Комиссии гуру» для руководителей стран G20. В традициях индуизма гуру – это учитель, наставник. В современной трактовке гуру – это

тот высочайший уровень экспертов, который имеет непосредственный доступ к Знанию (Богу).

О необходимости разграничения понятий информации и Знания (соответственно информационного общества и общества Знания) говорили лидеры современных экономических теорий: Дж.Ходжсон («Знание есть нечто такое, что находится где-то поблизости, и его надо сделать доступным»), Ж.Сапир («Знание объективно и первично»), М.Кастельс («Информация есть данные, которые были организованы и переданы»). В конечном счете ценность информации определяется тем, насколько она приближает к Знанию.

Из формулировки Д.Медведева следовала необходимость институционализации феномена учителя, то есть создание органа, который де-факто будет направлять руководителей государств. Конечно, здесь опять возникает главная проблема отбора, гуру может отбирать только гуру. Но, в любом случае, внушает оптимизм уже осознание необходимости постановки подобной задачи.

В настоящее время идут поиски форм институционализации «Комиссии гуру» на страновом уровне, в основном в форме общественных парламентов. Лично я считаю, что если задача поставлена (есть спрос) – решение будет найдено (предложение).

Второй аспект достаточно остро дискутировался на Лондонском и Питсбургском саммитах 2009г. В конечном счете, речь шла о том, что чувство справедливости является мощным экономическим фактором. Если значимая группа людей не считает распределение доходов или вообще положение вещей в стране справедливым, эффективность начинает резко падать. Понимание этого обстоятельства было и у руководителей бывшего СССР и США, где утверждалась одна и та же догма: общественно-политический строй (система) является справедливой, источником проблем выступает сам человек.

О роли этого фактора в создании кризисной ситуации говорили практически все эксперты, указывающие контекст резкого нарастания неравенства доходов в американских финансовых компаниях.

Проблема в том, что справедливость невозможно формализовать, хотя каждый человек дает однозначный ответ на вопрос о том, является ли данная ситуация справедливой. Решение проблемы видится в изменении психологии менеджмента, в которой учет фактора справедливости станет естественным явлением.

Третий аспект в основе своей затрагивает проблему определения экономики как науки и сферы деятельности. В рамках классического мейнстрима сформировалось общеизвестное определение, что экономика – это поиск оптимальных решений в замкнутой области ограниченных ресурсов. Но уже институционалистами было верно подмечено, что понятие «ресурсы» необъективно: не бывает ресурсов самих по себе. Ресурсы определяются используемыми технологиями. Меняются технологии и, соответственно, изменяется состав ресурсов: то, что раньше считалось ресурсом, перестает им быть, и наоборот – ресурсом становится то, что раньше таковым не считалось. Причем в отличие от первого определения, область технологий предельно динамична. Ее расширение в процессе создания новых технологий и межстранового обмена зависит, прежде всего, от человеческого фактора.

Не случайно поэтому, что вложения в человеческий капитал максимальны в странах, в которых есть отчетливое понимание важности человеческого фактора. Это понимание достаточно сильно в скандинавских странах, где традиционно сильны позиции институционалистов. Вот данные в процентах *GDP*:

Страна	Расходы на образование	Социальные расходы	Расходы на инновации
Швеция	7.7	30.9	3.80
Дания	8.5	29.3	2.44
Финляндия	6.4	25.9	3.48
Исландия	8	21.4	2.83
Норвегия	7.6	23.4	1.51
США	5.7	14.8	2.08
Англия	5.3	21.8	1.81

Здесь прежде всего необходимо очень четко осознать причинно-следственную связь: уровень человеческого фактора → уровень благосостояния страны. Другими словами, мы бедные потому что неграмотны, а не наоборот, когда аргументируют низкие затраты бедностью страны. Именно это обстоятельство должно стать обязательной частью национального менталитета, и именно этот фактор станет решающим для прорыва в будущее.

Март, 2011г.

Источники и литература

1. *Greenspan A.*, Statment during Committee Hearing the Financial crisis and Role of Federal Register. US House of Representatives 2008.
2. *Cohen A., Harcourt G.*, Whatever Happened to the Cambridge Capital Theory Controversies? // Journal of Economic Perspectives. 2003. Vol. 17, N1, pp. 199-214. Русский перевод – в журнале «Вопросы экономики», N8, 2009, сс. 4-28.

SECURITY AND DEVELOPMENT OF THE SOCIAL SYSTEMS

Igor Bagiryan

Resume

The strategic lesson learnt from the recent economic crisis is the conclusion about the necessity to change the entire culture of economics and finances management, the essence of which is the consideration of the structural function which implements the planning of the development as a leading function. At the same time infrastructural function plays the role of the restricting conditions.

Solution of this problem supposes the sharp turn first of all in the personnel policy in the direction of priority of the demand for the specialists in structural politics. It is not least important to carry out appropriate functional and organizational changes in the operation system of management. In this context it is of special importance to get rid of accumulated dogmas and not to be afraid of non-trivial solutions.