

УДК 33**Методологический контур управления системой пенсионного обеспечения****Вафин Эдуард Яфасович**

Управляющий Отделением Пенсионного фонда России по Республике Татарстан,
кандидат экономических наук, доцент,
Казанский национальный исследовательский технологический университет,
420015, Российская Федерация, Казань, ул. Карла Маркса, 68;
e-mail: u1702@mail.ru

Киселев Сергей Владимирович

Директор Высшей школы экономики,
доктор экономических наук, профессор,
Казанский национальный исследовательский технологический университет,
420015, Российская Федерация, Казань, ул. Карла Маркса, 68;
e-mail: ksv1002@mail.ru

Аннотация

Авторы поднимают одну из наиболее наболевших проблем, связанных с формированием адекватной системы управления системой пенсионного обеспечения, необходимостью научного обоснования и формирования ее методологического контура, предпринимают попытку адаптировать специфические особенности управления социально-экономическими системами в целом, применительно к системе пенсионного обеспечения (субъектно-объектный характер, общественное целеполагание при строго индивидуальной системе ответственности, опосредованность результатов управленческой деятельности, возможность моделирования ответной реакции, выраженный социальный характер ответственности, необходимость адаптации к изменяющимся условиям внутренней и внешней среды, коллективный характер управленческой деятельности). Авторы предлагают определение методологии управления пенсионной системой, выделяют условия применения теории ограниченной рациональности относительно системы пенсионного обеспечения, обсуждают логическую структуру управления системой пенсионного обеспечения в России, выделяют специфические особенности управленческой деятельности в этой системе. В результате авторы заключают, что выявление сущностных характеристик и понятий системы пенсионного обеспечения, формирование ее методологического контура и раскрытие ее специфических особенностей позволит избежать необоснованных управленческих решений, принятие которых может пагубно отразиться как на самой уязвимой части нашего населения, так и на самой системе пенсионного обеспечения.

Для цитирования в научных исследованиях

Вафин Э.Я., Киселев С.В. Методологический контур управления системой пенсионного обеспечения // Экономика: вчера, сегодня, завтра. 2018. Том 8. № 10А. С. 83-92.

Ключевые слова

Методология управления системой, пенсионное обеспечение, эффекты внешнего воздействия, реформирование системы пенсионного обеспечения, дестабилизирующие факторы, специфика управления системой пенсионного обеспечения.

Введение

В условиях продолжающейся бурной политической дискуссии о приемлемости и неприемлемости тех или иных путей реформирования отечественной пенсионной системы, естественным образом в научной среде актуализируются вопросы научного толкования происходящих процессов. В этой связи целесообразно обратиться к основам науки управления, ее методологическим посылам.

Методологический контур управления системой пенсионного обеспечения, прежде всего, необходимо начать формировать с определения объекта/субъекта управления, выявления их специфических характеристик и, затем, уже непосредственно методологии управления системой пенсионного обеспечения, выражающейся в принципах организации ее деятельности.

Основная часть

Если методология согласно Д.А. Новикова «это учение об организации деятельности, как целенаправленной активности человека» [Новиков, 2011, 4], то необходимо идентифицировать понятие пенсионной системы с позиций категории «организационной деятельности» и присущих ей характеристик и свойств. Эта категория является критериально важной, так как она служит объектом исследования и управляемой системой, на которую направлены управляющие воздействия по реформированию организации, под которой мы понимаем систему пенсионного обеспечения. Наиболее полно определение понятия «организации» приведено в «Философском энциклопедическом словаре», где эта категория идентифицируется в трех основных ее проявлениях:

«1) Внутренняя упорядоченность, согласованность взаимодействия более или менее дифференцированных и автономных частей целого, обусловленная ее строением. 2) Совокупность процессов или действий, ведущих к образованию и совершенствованию взаимосвязей между частями целого. 3) Объединение людей, совместно реализующих некоторую программу или цель и действующих на основе определенных процедур и правил. ... В понятии организации, как правило, фиксируются динамические закономерности системы, т.е. относящиеся к функционированию, поведению и взаимодействию ее частей. Различают два аспекта организации: упорядоченность и направленность. Упорядоченность определяется количественно как величина, обратная энтропии системы. Направленность организации характеризует соответствие (или несоответствие) системы условиям окружающей среды, целесообразность данного типа организации с точки зрения поддержания нормального функционирования системы и т.п.» [Ильичев, 1983, 463].

Объединив эти все три характеристики, можно предположить, что категория «организация» в понимании системы пенсионного обеспечения – это объединение людей, реализующих конкретную цель на основе определенных правил и процедур, выражающихся в совокупности процессов или действий, ведущих к совершенствованию взаимосвязей между элементами

системы для достижения ее внутренней упорядоченности и согласованности взаимодействия в процессе достижения поставленной цели.

По мнению специалистов «категория «организации» является для теории управления социально-экономическими системами центральным системообразующим элементом, так как, с одной стороны, это понятие задействовано в определении управления (управление – процесс организации, в результате которого в управляемой системе появляется организация как свойство), а с другой стороны, почти любая социально-экономическая система (объект управления) является организационной системой» [Новиков, 2009, 226].

Под категорией «организация» («организационная система») мы предполагаем понимать социально-экономическую систему, в данном случае систему пенсионного обеспечения, управление которой, в соответствии с теорией управления предполагает наличие задач управления, условий и типов управления, предмета, видов и форм управления, а также факторов, влияющих на эффективность управления, принципы и механизмы управления. Исходя из чего можно сделать вывод о том, что любая организация, и, прежде всего, такая организационная система как социально-экономическая система, в том числе и система пенсионного обеспечения, которая полностью подпадает под приведенные определения и свойства, имеет встроенный внутренний механизм управления. Этот механизм, с одной стороны, позволяет управляющей системе прогнозировать результаты своего управленческого воздействия, с другой – управляемой системе прогнозировать направления, методы и инструменты управленческого воздействия со стороны управляющей системы. Иначе говоря, система пенсионного обеспечения является одновременно и управляемой и управляющей системой, притом, что количество таких сочетаний в многоуровневой системе пенсионного обеспечения известно, как минимум, пять. Поэтому состояние управляемой системы (системы пенсионного обеспечения) зависит, как минимум, от воздействия трех факторов:

- факторов воздействия внешней среды (макроэкономические, демографические и т.д.);
- факторов управляющего воздействия со стороны управляющей системы (органов государственного управления, законодательства);
- факторов функционирования внутреннего механизма управления, связанных с управляющим воздействием самой пенсионной системы, как управляющей системы по отношению к нижестоящим структурам ее иерархии.

Опираясь на исследования процессов управления социально-экономическими системами Д.А. Новикова, представляется возможным и целесообразным адаптировать специфические задачи управления социально-экономическими системами в целом, применительно к системе пенсионного обеспечения, как:

- мониторинг и анализ текущего состояния системы пенсионного обеспечения, позволяющий оценить эффективность и результативность управленческого воздействия на нее в процессе реформирования, а также непосредственно изменившуюся (или не изменившуюся) эффективность функционирования самой системы пенсионного обеспечения после проведения управленческих реформ;
- прогнозирование состояния системы пенсионного обеспечения с применением актуарных расчетов, что позволит оценить динамику трансформации (структурной, финансовой, организационной) и динамику показателей ее развития под воздействием различных факторов внешней среды;
- разработка и обоснование критериев эффективности как управляющих воздействий со стороны управляющей системы, так и критериев эффективности функционирования самой системы пенсионного обеспечения после проведения управленческих реформ;

– промежуточный мониторинг изменения состояния системы пенсионного обеспечения под воздействием управленческих решений со стороны управляющей системы;

– анализ результатов управленческих воздействий на систему и оперативное управление корректировкой управленческого процесса в целях максимального достижения результативности на каждом этапе ее развития.

Приведенные особенности управления системой пенсионного обеспечения имеют важное значение, так как отражают все основные внутренние и внешние процессы и взаимосвязи системы пенсионного обеспечения в процессе управленческого воздействия на нее. Исходя из чего можно сформулировать и общее определение методологии управления пенсионной системой, как совокупности общих положений и принципов организации управленческой деятельности по достижению конкретной цели на основе определенных правил и процедур, выражающихся в совокупности процессов или действий, ведущих к совершенствованию взаимосвязей между элементами системы для достижения ее внутренней упорядоченности и согласованности взаимодействия в процессе достижения поставленной цели.

Вопрос в данном случае возникает один, что является главной политической целью системы – повышение материального благосостояния пенсионеров или достижение финансовой устойчивости системы пенсионного обеспечения с позиций ее независимости от внешних источников финансирования? Очевидно, что эти цели имеют зачастую разнонаправленные векторы и противоречат друг другу. Верность методологического контура данной проблемы как раз и заключается в том, чтобы совместить эти две цели в рамках оптимальных принципов организации управленческой деятельности в системе пенсионного обеспечения.

Приведенное определение методологии управления пенсионной системой с объективной необходимостью предполагает наличие внутренних элементов и внешних факторов, характеризующих процесс управления любой системой. Если к внутренним элементам, как правило, относятся объект и субъект управления, предмет и формы, средства и методы управленческого воздействия, то в внешним факторам обычно относят объективные условия и нормы, правила и ограничения. С точки зрения предложенного определения методологии управления системой пенсионного обеспечения, можно выделить в расширенном толковании следующие традиционно важнейшие составляющие этого процесса организации управленческой деятельности, включая потребность, цель, задачи, инструменты, процесс реализации, результат, оценка, корректировка.

В современных условиях, характеризующихся ростом неопределенности и нестабильности макроэкономических характеристик, управленческое воздействие на систему пенсионного обеспечения с объективной необходимостью должно учитывать влияние всех внешних факторов на процессы развития системы, проводить мониторинг их воздействия на функционирование системы, ее структуру и эффективность принимаемых управленческих решений. Все это в неразрывной связи со спецификой самой системы пенсионного обеспечения и формирует особенности ее системы управления. При этом необходимо особо обратить внимание на то обстоятельство, что под эффектом внешнего воздействия мы предполагаем понимать не только влияние макроэкономических и демографических процессов, но и непосредственно сам процесс реформирования системы пенсионного обеспечения.

Это обстоятельство в современных условиях принимает особое значение, так как именно процессы реформирования, как отражение макроэкономических процессов в форме конкретно принимаемых управленческих решений, с одной стороны, являются возмущающими факторами по отношению к системности объекта исследования, с другой.

Категория управления, как непосредственный предмет исследования, достаточно широко и полно представлен в отечественной и зарубежной науке. Это понятие настолько многозначно и многопланово, что перечислять просто набор этих определений не имеет никакого смысла. Поэтому, в силу высокой социальной значимости системы пенсионного обеспечения предлагается сконцентрироваться на субъектно-объектных отношениях. Именно эти субъектно-объектные отношения в их многоплановой и разносторонней взаимосвязи и взаимообусловленности, выраженной прямой и обратной связи, многоуровневом характере управляемых и управляющих систем, когда управляющая система одновременно является и управляемой, в наибольшей степени отражают всю специфику и уникальность системы пенсионного обеспечения как управляемой системы. Только такое понимание процесса управления системой пенсионного обеспечения может привести к изменению качественного и количественного состояния взаимодействующих субъектов и объектов системы.

В рамках методологического контура исследуемой проблемы необходимо отразить и оценочные значение категорий эффективности управления системой пенсионного обеспечения. Параметры критерия эффективности функционирования управляемой системы, в качестве которой выступает, к примеру, система пенсионного обеспечения в целом, зависят, как от состояния управляемой системы (системы пенсионного обеспечения), а также от параметров управленческого воздействия на нее со стороны институтов законодательной и исполнительной власти. Если эти критерии отражают зависимость пенсионной системы (управляемой системы) от управленческого воздействия на нее со стороны институтов законодательной и исполнительной власти, то в данном случае эти критерии отражают параметры эффективности управления. Соответственно, в данном случае задача управления заключается в разработке и реализации максимально эффективных в рамках имеющихся ограничений и условий управленческих решений. В теории управления такие решения называются оптимальными, а их достижение, «оптимизацией управленческого воздействия, которая заключается в том, чтобы среди множества возможных вариантов найти наилучшие в заданных условиях, при заданных ограничениях, то есть оптимальные альтернативы» [Новиков, 2011, 22].

Таким образом, главной целью управления системой пенсионного обеспечения является именно оптимизация эффективности управляемой системы, что подразумевает поиск вариантов ее максимальных значений в рамках имеющихся ограничений и условий.

В то же время, необходимо особо отметить тот факт, что, как нам представляется, применение теории ограниченной рациональности, в соответствие с которой «невозможность или нецелесообразность нахождения оптимального решения может быть обусловлена рядом факторов» [там же, 21], среди которых неполнота информации или ограниченность возможностей управляющей системы, в такой социально значимой системе, каковой является система пенсионного обеспечения, просто недопустимо. Если и можно говорить о возможности применения критериев ограниченной рациональности взамен критериям эффективного управления, то исключительно внутри иерархии системы между низшими уровнями управления в структуре ПФР.

Методология управления пенсионной системой, как сложной социально-экономической системой, как учение об организации управленческой деятельности в системе пенсионного обеспечения базируется на логической структуре управленческой деятельности, которая представлена на рисунке 1.

В сложных социально-экономических системах, каковой является система пенсионного обеспечения, вполне естественно существуют закономерности функционирования и развития.

Главенствующей, базовой характеристикой пенсионной системы, безусловно, является ее назначение в данной социально-экономической системе. Это предназначение определяется категорией потребностей, которые общество предъявляет к этой системе, заключающиеся в данном случае в обеспечении материального благосостояния населения пенсионного возраста.

В логической структуре управленческой деятельности (рисунок 1) представлен только один уровень управления. Фактически на практике в рамках иерархичной структуры управления таких уровней может быть несколько. Например, в системе пенсионного обеспечения их пять, а деятельность управленческого звена на уровне ПФР по многоуровневой иерархии будет дублироваться как деятельность по организации деятельности его непосредственных подчиненных структур (Отделений ПФР в регионах), которые, в свою очередь, организуют деятельность своих подчиненных в управлениях на местах. Исходя из вышеизложенного, система пенсионного обеспечения является ярким представителем организационных социально-экономических систем.

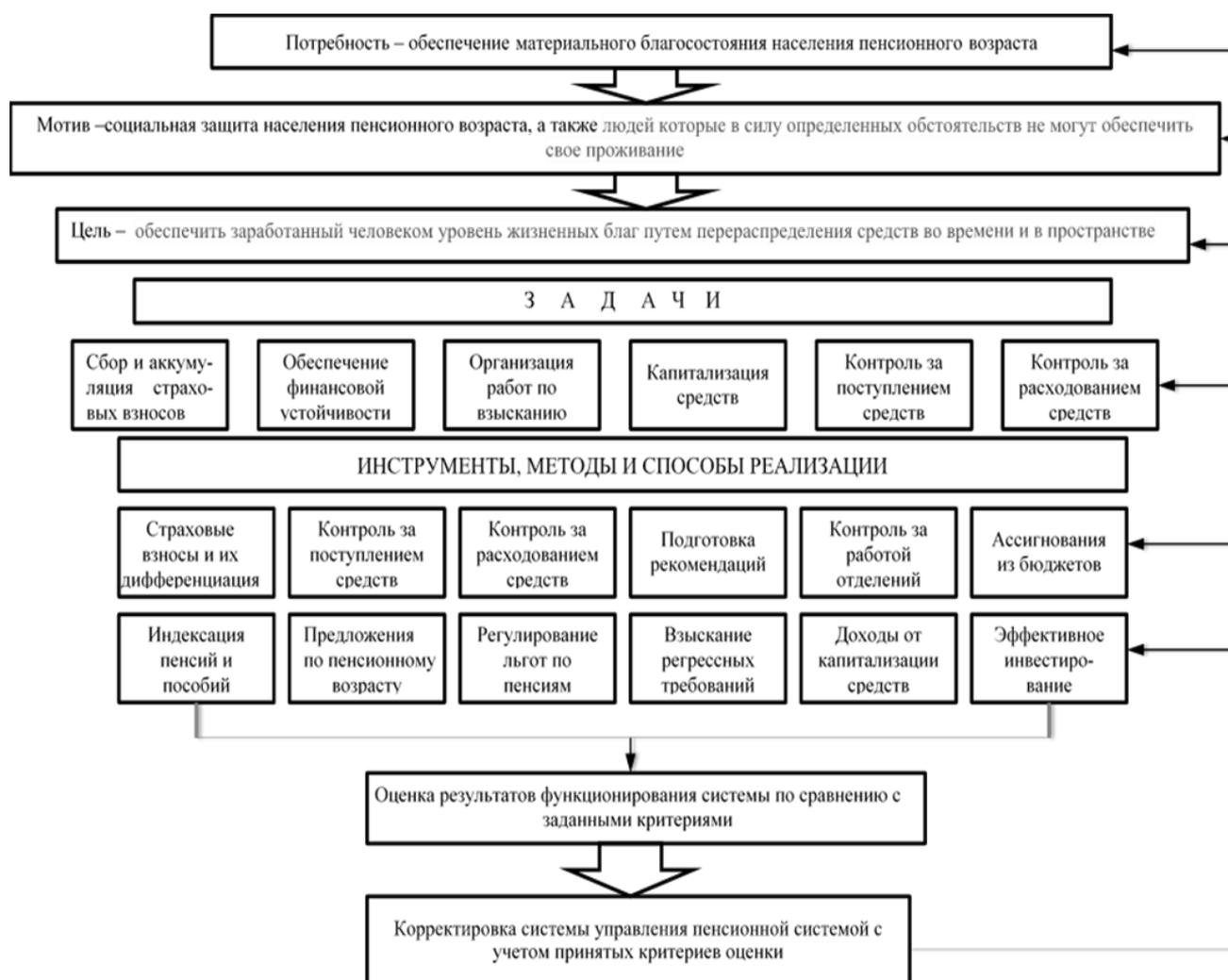


Рисунок 1 - Логическая структура управления системой пенсионного обеспечения в России

В связи с чем, к ее системным свойствам относятся состав элементов и иерархия структура входящих в нее подсистем различного назначения, вариативность целей управления, норм и

ограничений. Логически вытекающим из базовых потребностей системы пенсионного обеспечения побуждающим мотивом функциональной деятельности системы выступает социальная защита населения пенсионного возраста, а также людей, которые, в силу определенных обстоятельств не в состоянии материально обеспечить свое проживание.

Следуя логике теории управления, этот мотив формирует главную цель предназначения и функционирования системы пенсионного обеспечения, заключающуюся в том, чтобы обеспечить заработанный человеком уровень жизненных благ путем перераспределения средств во времени и пространстве.

Достижение этой главной цели системы пенсионного обеспечения в значительной степени зависит от макроэкономических условий, демографической ситуации в стране, и, как следствие, реформаторских управленческих инициатив, что существенно повышает уровень энтропии системы и может повысить риск потери управляемости, нарушения ее финансовой устойчивости и даже разрушения системы в целом.

В данном случае именно реформаторские инициативы, как факторы внешней среды, отражающие (или симулирующие) изменения макроэкономической и демографической ситуации и являются наиболее дестабилизирующим фактором по отношению к системе управления пенсионным обеспечением.

Решение основных задач системы пенсионного обеспечения, включая сбор и аккумуляцию страховых взносов, контроль за поступлением и расходованием средств, подготовка предложений по совершенствованию пенсионного законодательства и систему управления, обеспечение финансовой устойчивости и капитализация средств системы, предполагает наличие определенных ресурсов, необходимых для их выполнения, которые, в соответствии с теорией управления подразделяются на институциональные и обеспечивающие. Если к институциональным ресурсам, как известно, относятся законодательные, организационные и нормативно-правовые, то к обеспечивающим – материально-технические, финансовые, кадровые и информационные.

Однако такая упрощенная классификация несколько ограничивает восприятие и исследование такой сложной социально-экономической системы, каковой является система пенсионного обеспечения. Огромное влияние на формирование этих ресурсов оказывают макроэкономические и демографические условия и ограничения, развивающиеся по своим собственным внутренним законам, что в значительной степени отражается на методах и свойствах управленческого воздействия в системе пенсионного обеспечения. В результате чего, в системе пенсионного обеспечения возникают значительные противоречия между обеспечивающими и институциональными группами ресурсов. Так, казалось бы, значительно проработанная и обширная институциональная ресурсная база не позволяет пока достичь финансовой устойчивости и независимости от бюджетных субсидий отечественной системе пенсионного обеспечения. В связи с чем одной из приоритетных задач системы управления пенсионным обеспечением становится формирование необходимого организационно-экономического механизма, инструменты управления которого позволяли бы системе пенсионного обеспечения преодолеть противоречие между институциональными и обеспечивающими управленческими ресурсами. Чего достичь системе пенсионного обеспечения до сих пор не удалось.

Анализ логической структуры управления системой пенсионного обеспечения в России позволяет вычлениить специфические особенности управленческой деятельности в этой системе. Используя предложенную Д.А. Новиковым классификацию особенностей управленческой

деятельности в целом [там же], предпримем попытку адаптировать ее применительно к системе пенсионного обеспечения. Эта частично видоизмененная (адаптированная) и дополненная классификация специфических особенностей управленческой деятельности в системе пенсионного обеспечения будет выглядеть следующим образом:

– субъектно-объектный характер управленческой деятельности в данном случае очевиден и бесспорен, так как в конечном итоге все управленческие решения, имеющие своей целью воздействие на объект управления, принимает конкретный субъект, наделенный в системе пенсионного обеспечения теми или иными уровнями полномочий;

– общественное целеполагание при строго индивидуальной системе ответственности за степень достижения этих целей, когда вся система формирования и реализации пенсионных прав, являясь, с одной стороны, социальным результатом, соответствующим достигнутому уровню развития общественных и экономических отношений, с другой стороны, реализуется конкретными субъектами, наделенными как полномочиями, так и ответственностью на достижение многоуровневой системы целеполагания;

– опосредованность результатов управленческой деятельности, выражаемое в непосредственном управленческом воздействии на управляемую систему, когда «конечным (опосредованным) результатом управленческой деятельности является состояние (результат деятельности) управляемой системы» [там же, 61];

– возможность моделирования ответной реакции (рефлексии) управляемой системы на управленческое воздействие со стороны управляющей системы, прогнозирования вариантов ответной реакции системы пенсионного обеспечения на те или иные управленческие воздействия на нее со стороны законодательных и исполнительных органов власти, что может быть проиллюстрировано через инструментарий актуарных расчетов. Моделирование позволяет провести необходимый анализ возможных последствий того или иного управленческого воздействия на управляемую систему, в результате которого появляется возможность синтеза и поиска механизма реализации необходимого по мнению управляющей системы воздействия;

– выраженный социальный характер ответственности субъектно-объектных отношений по поводу управленческой деятельности, когда субъект управления или управляющая система несет весь груз социальной, экономической, экологической и других видов ответственности за последствия управленческого воздействия на управляемую систему;

– важнейшей особенностью управленческой деятельности в системе пенсионного обеспечения является объективная необходимость развития управляемой системы (системы пенсионного обеспечения) и ее адаптации к изменяющимся условиям внутренней и внешней среды. Развитие управляемой системы возможно только в опосредованном варианте, как например, пенсионная система развиваться сама по себе (саморазвитие) не может без непосредственного участия органов законодательной и исполнительной власти. Особенно важным для системы пенсионного обеспечения, как управляемой системы, является то, что развитию подвергается и сама управляющая система, ведь достичь значимых результатов в развитии системы пенсионного обеспечения невозможно без развития и совершенствования системы законодательства и методов управляющего воздействия органов государственной власти;

– наиболее сложной из специфических особенностей управленческой деятельности в системе пенсионного обеспечения является адаптивное управление, так как опыт формирования моделей адаптации социально-экономических систем практически не изучен. Иначе говоря,

речь идет об адаптивном управлении, под которым, как правило, понимают изменение параметров, методов, способов и функций управления под влиянием возмущающих воздействий внешней среды. Более того, пенсионная система не подпадает в силу своих специфических особенностей под основные параметры адаптационного управления, свойственные другим адаптивным системам. Так, пенсионная система, например, не может быть отнесена, как другие системы, к самонастраивающимся, однако она имеет все свойства самоорганизующейся системы в рамках иерархии своей внутренней структуры. Так же пенсионной системе не присущи свойства систем с эталонной моделью в силу ее перманентной трансформации;

– к специфическим особенностям управленческой деятельности в системе пенсионного обеспечения необходимо отнести особенности коллективной управленческой деятельности, когда управленческие решения, касающиеся одной и той же управляемой системы, принимаются, как правило, несколькими управляющими системами, каждая из которых полномочна принимать управленческие решения по тому или иному элементу системы пенсионного обеспечения. Так, в управлении деятельностью и развитием системы пенсионного обеспечения в лице ПФР принимают самое непосредственное участие Министерство здравоохранения и социального развития России, Министерство финансов России, Министерство экономического развития России и ряд других, достижение между которыми эффекта синергии является крайне важной и в то же время крайне сложной задачей в связи с существенными различиями в их институциональных интересах.

Заключение

Таким образом, выявление сущностных характеристик и понятий системы пенсионного обеспечения, формирование ее методологического контура и раскрытие ее специфических особенностей позволит избежать необоснованных управленческих решений, принятие которых может пагубно отразиться как на самой уязвимой части нашего населения, так и на самой системе пенсионного обеспечения.

Библиография

1. Ильичев Л.Ф. (ред.) Философский энциклопедический словарь. М.: Сов. Энциклопедия, 1983. 840 с.
2. Новиков Д.А. Методология управления. М.: Либроком, 2011. 128 с.
3. Новиков Д.А. Структура теории управления социально-экономическими системами // Управление большими системами. 2009. № 24. С. 216-257.

Methodological outline of pension system management

Eduard Ya. Vafin

Manager of the Pension Fund of Russia in the Republic of Tatarstan,
PhD in Economics, Associate Professor,
Kazan National Research Technological University,
420015, 68, Karla Marksa st., Kazan, Russian Federation;
e-mail: u1702@mail.ru

Sergei V. Kiselev

Director of the Higher School of Economics,
Doctor of Economics, Professor,
Kazan National Research Technological University,
420015, 68, Karla Marksa st., Kazan, Russian Federation;
e-mail: ksv1002@mail.ru

Abstract

The authors raise one of the most urgent problems associated with the formation of an adequate pension system management system, the need for scientific substantiation and the formation of its methodological contour, and they are trying to adapt the specific features of social and economic systems management as a whole in relation to the pension system (subject-specific), public goal-setting under a strictly individual system of responsibility, mediation of the results of activity, the ability to model the response, pronounced social nature of responsibility, need to adapt to the changing conditions of internal and external environment, the collective nature of management activities). The authors propose a definition of the pension system management methodology, highlight the conditions for applying the theory of limited rationality regarding the pension system, discuss the logical structure of the pension system management in Russia, highlight the specific features of management in this system. As a result, the authors conclude that the identification of the essential characteristics and concepts of the pension system, the formation of its methodological contour and the disclosure of its specific features will avoid unwarranted management decisions, the adoption of which can adversely affect both the most vulnerable part of our population and the pension system itself.

For citation

Vafin E.Ya., Kiselev S.V. (2018) Metodologicheskii kontur upravleniya sistemoi pensionnogo obespecheniya [Methodological outline of pension system management]. *Ekonomika: vchera, segodnya, zavtra* [Economics: Yesterday, Today and Tomorrow], 8 (10A), pp. 83-92.

Keywords

Methodology of system management, pensions, effects of external influence, reform of the pension system, destabilizing factors, the specifics of the pension system management.

References

1. Il'ichev L.F. (ed.) (1983) *Filosofskii entsiklopedicheskii slovar'* [Philosophical Encyclopedic Dictionary]. Moscow: Sov. Entsiklopediya Publ.
2. Novikov D.A. (2011) *Metodologiya upravleniya* [Management Methodology]. Moscow: Librokom Publ.
3. Novikov D.A. (2009) Struktura teorii upravleniya sotsial'no-ekonomicheskimi sistemami [The structure of the theory of management of socio-economic systems]. *Upravlenie bol'shimi sistemami* [Management of large systems], 24, pp. 216-257.