

Инструментарий и методы поведенческой экономики в сфере государственного управления: теоретические основы, перспективы и риски, международный опыт

Tools and Methods of Behavioral Economics of Public Administration: Theoretical Foundations, Prospects and Risks, International Practices

Чернышенко М.С.

Магистр 1 курса факультета политологии Санкт-Петербургского государственного университета

e-mail: mikhail.tchernyshenko@yandex.ru

Chernyshenko M.S.

1st year master's student, Faculty of Political Science, St. Petersburg State University

e-mail: mikhail.tchernyshenko@yandex.ru

Аннотация

В данной статье рассматривается траектория развития обозначения поведенческой экономики как отдельной научной области в рамках общей экономической теории и её инструментария, и процесс его интеграции в сферу государственного управления в зарубежных странах. Проводится анализ методов поведенческой экономики на теоретическом уровне и коррелирующего с ними инструментария в управленческой деятельности. Несмотря на экономическую сущность данных методов управления, успешное их применение в ряде зарубежных стран позволяет говорить об их эффективности в политическом управлении, вследствие чего акцент в статье сделан на перспективах применения инструментария (методов) поведенческой экономики в сфере политического управления. Кроме этого, в статье рассмотрены естественные методологические и практические трудности при их переносе из сферы экономики в сферу политики. Также в статье проведён анализ каждого из инструментов управления в рамках поведенческой экономики, и выделены перспективы их применения в сфере государственного управления. В статье рассмотрены некоторые примеры наиболее успешного применения этих инструментов в государственном управлении в зарубежных странах, и обозначены сферы и конкретные актуальные проблемы, которые могут быть решены более эффективно с их помощью. Предмет данной статьи – методологические основы и управленческий инструментарий поведенческой экономики в государственном управлении. Цель данной работы заключается в анализе рисков и перспектив применения инструментов поведенческой экономики в государственном управлении, в частности, в Российской Федерации на основе опыта зарубежных стран, в главной степени при проведении комплексных реформ, требующих не только инициативы со стороны государства, но и определённое изменение поведения самих граждан.

Ключевые слова: государственное управление, публичная политика, поведенческая экономика, политический менеджмент, социальная политика, социальная психология.

Abstract

The subject of this article is the methodological foundations and management tools of behavioral economics in public administration. The purpose of this work is to analyze the risks and prospects of using behavioral economics tools in public administration, in particular, in the Russian Federation, based on the experience of countries. This article reviewed the genesis and trajectory of the development of behavioral economics and, in particular, the development of the use of its methods in public administration in the United States and EU countries. Firstly, this article considers the theoretical foundations and general hypotheses on which the consideration of individuals in the decision-making process, their behavior in various situations, as well as the study of their behavior is based. Secondly, the article analyzes the risks, possible difficulties and prospects of using these methods, which are mainly economic, in public administration (at the theoretical level). The article reviewed many studies and the main developments in them in this area over the past 30 years. For each of them, methods have been developed in public administration in which they can be applied. The article also analyzes the most successful experience of using these methods in public administration in other countries. In addition, the article develops general rules for the application of these methods in public administration and also identifies the most promising ways of developing behavioral economics methods at the theoretical level. As a result, the article is introductory in nature, but at the same time it attempts to introduce new methodological foundations for using the tools of behavioral economics in public administration. This article can later become the basis for more detailed studies outlined at the end of the article.

Keywords: public administration, public policy, behavioral economics, political management, social policy, social psychology.

Актуальность данной темы обусловлена несколькими факторами. Во-первых, Российская Федерация традиционно относится к категории государств с распорядительно-принудительными методами управления, которые предполагают под собой силовую основу принятия и отправки административных политических решений, строгую иерархизированность политических акторов и минимальную свободу в принятии решений, выработке стратегий нижних уровней управления перед верхними. Во-вторых, низкий уровень доверия граждан к политическим институтам и политикам сильно ограничивает возможности прямых методов принуждения и прежнего стиля управления, что, в свою очередь, создаёт необходимость поиска альтернативных подходов. В-третьих, в полиэтничных и полисубъектных (особенно со смешанной структурой субъектов) странах строгая структура управления может создавать серьёзные издержки коммуникации между её элементами и временные издержки между получением информации, принятия и отправки решений на низшие уровни, невозможность быстро ориентироваться по ситуации на местах из-за необходимости согласовывать каждое действие с высшими уровнями, особенно в национальных республиках с более сильным чувством национальной идентичности, нежели в других регионах страны и, как следствие, большей склонностью антагонистических настроений в отношении центра управления. В России, как в самой большой стране по количеству субъектов, богатству этносов и территорий, эти факторы имеют наибольший масштаб.

Генезис поведенческой экономики

Генезис поведенческой экономики следует рассматривать в четыре этапа. Первый этап – отдельные исследования в области ограниченной рациональности в США, начавшиеся во второй половине двадцатого века, а не первые работы Санстея,

Канемана, Тверски и прочих экономистов и социальных психологов, которые в конце 80-х - начале 90-х годов начали проводить много исследований на тему рациональности в принятии социальных и экономических решений. Безусловной точкой генезиса теоретических основ поведенческой экономики можно считать статью Герберта Саймона 1955 г. «A behavioral model of rational choice», в которой он сам чётко обозначает задачу своего исследования: «Rather, I shall assume that the concept of "economic man" (and, I might add, of his brother "administrative man") is in need of fairly drastic revision, and shall put forth some suggestions as to the direction the revision might take» [Simon 1955: 99] и также несколько параллельных исследовательских групп в различных американских университетах. Второй этап – зарождение **экспериментальной экономики**, как отдельной области в рамках теоретической экономики со своим исследовательским аппаратом и методологией, в которой главный акцент делался на исследовании механизмов реагирования органов чувств и мозга человека при принятии тех или иных экономических решений в различных условиях и под воздействием различных системных факторов среды [Нуреев 2006: 11-15]. Третий этап – выделение поведенческой экономики, как отдельной исследовательской области в ответ на критику экспериментальной экономики и на слабую объяснительную способность классических экономических теорий, строящихся на множественных допущениях (80-е - начало 90-х годов), в ходе которого проводятся не только исследования в ключевых областях теории принятия решений (исследования в области **эвристических эффектов**, закономерностей поведения в ситуациях с высокой и низкой вероятностью того или иного исхода, ограничительные факторы принятия решений на индивидуальном уровне, принятие решений в условиях неопределённости), но и вырабатывается управленческий инструментарий. Четвёртый этап – институционализация поведенческой экономики в США, как признание её высокого уровня объяснительной способности (создание отдельных департаментов, проведение реформ при решении системных проблем в некоторых сферах). Генезис и траектория развития поведенческой экономики предопределила специфику её теоретической базы, но вместе с этим дала основу для критики и ошибочным восприятием её сущности (главным образом, отождествление её с маркетингом).

Теоретические основы

Теоретическая база поведенческой экономики строится на генеральной гипотезе, что любой индивид в любой момент времени при принятии любого решения обладает ограниченной рациональностью. Ограниченная рациональность может иметь как внутренний (**фактор выбирающего индивида**), так и внешний характер (**фактор среды выбора**), и при принятии большинства решений индивид одновременно подвержен факторам из обеих групп, а эти **переменные могут носить либо фиксируемый характер, либо контролируемый**, т.е. те, которые индивид способен оптимизировать [Simon 1955: 100-101]. Главным образом, этот индивид никогда не сможет избавиться от ограниченной рациональности и, напротив, его нельзя классифицировать как нерационального. В главном поведенческая экономика отличается от классических экономических теоретических моделей в том, что индивид никогда не сможет максимизировать свою полезность. Точнее, он может думать, что достиг максимальной полезности, но почти никогда её в действительности не сможет достигнуть (максимизирующей альтернативы может не существовать из имеющихся у него вариантов). Сам Герберт Саймон подходит к рассмотрению ограниченной рациональности с точки зрения «выбирающего организма» и, в первую очередь, вводит главный фактор, почему индивид не может быть рациональным в той мере, в которой он постулируется в классических экономических теориях – индивид зачастую сам упрощает свою модель принятия решений. То есть, по различным причинам индивид

осознанно будет упрощать ситуацию и выбор, который надо сделать: «In part, it involves some new considerations in particular taking into account the simplifications the choosing organism may deliberately introduce into its model of the situation in order to bring the model within the range of its computing capacity» [Simon 1955: 100]. Тут же он говорит, что ограниченную рациональность можно рассматривать с той точки зрения, что в ситуации может существовать определённый спектр всех возможных поведенческих альтернатив и параллельно с ним круг альтернатив, которые рассматривает индивид, и этот второй круг, как правило, бывает уже, чем первый.

Генеральный тезис, который выдвигает поведенческая экономика – поведение и решения индивидов проще, чем того предполагают классические социально-экономические модели анализа и прогнозирования, но, с другой стороны, сложнее в том смысле, что поведение индивидов не строится на строгих теоретических моделях, каждый вид решения сопровождается много поведенческих паттернов, условия среды, «история» индивида (группы индивидов), которые во всех случаях важнее, чем сложные математические расчёты, которые в повседневной жизни почти никем не делаются, отсюда следует менять аналитические подходы (уделять большее внимание поведенческому фактору и учитывать, прежде всего, его при разработке государственных программ, если речь идёт о государственном управлении) и теоретические традиции – уйти от строгого разделения экономики и психологии и включать в экономические исследования достижения психологической теории, которая может объяснить те вещи, которые экономической теорией могут либо не учитываться вообще или считаться незначительными, не отменяя и не заменяя вместе с этим математические модели расчёта (по меньшей мере, их необходимость заключается в расчёте относительной полезности каждой из альтернатив выбора).

Поведенческая экономика в отличие от большинства классических теорий в социальных областях уделяет большое внимание закономерностям поведения индивида в повседневных ситуациях. Более того, её теоретики придают наибольшее значение именно поведенческим паттернам, объясняя логику действий индивида, ставя под сомнение на практическом уровне существования Homo Economicus, т.е. рационального индивида, обладающего отличными вычислительным и теоретическими возможностями оценки условий выбора и построения всегда оптимальной стратегии поведения [Thaler, Mullainathan 2000: 5-7]. По их мнению, именно эти паттерны играют главную роль в принятии решений, восприятии условий выбора, а не некое знание об оптимальной полезности. Но надо сказать, что категория рациональности не отменяется совсем, она переопределяется и дополнительными факторами, такими как культурный капитал, исторический капитал, социальный капитал, жизненные этапы (судьба), которые в процессе жизни конструируют психологические структуры индивида, делая некоторые из них бессознательными, поэтому нельзя утверждать, что в рамках поведенческой экономики исключается рациональность, ставятся под сомнение тезисы, что индивид может быть абсолютно нерационален. Таким образом, если по определённым социальным критериям некоторую группу индивидов можно определить в качестве гомогенной группы, то, включая, например, фактор всех возможных жизненных траекторий для всех индивидов этой группы, эту гомогенную группу можно дифференцировать на множество более маленьких подгрупп, для каждой из которых стратегии принятия решений будут в той или иной степени отличаться в зависимости от расстояния между этими подгруппами, которое, в свою очередь, зависит от разницы жизненных траекторий его определяющих. В этом кроется главное различие и одновременно поведенческой экономики от маркетинга, которые многие ошибочно отождествляют. Поведенческая экономика, благодаря специфике своего развития, уделяет большее внимание индивидуальным факторам

влияния на принятие решений и восприятие индивидами условий, вместе с тем не отменяя, а, наоборот, включая параллельно системные факторы, делая акцент на закономерностях мышления индивида (**матрица принятия решений при высоковероятностных и низковероятностных исходах**) [Kaneman 1979: 267-271], в то время как в маркетинге основной акцент делается на воздействие бессознательным (привычки, органы чувств). Многими экономистами в этой области постулируется, что среднестатистический гражданин в большинстве ситуаций будет склонен упрощать ситуацию, не вникать в детали по разным причинам: потому что не может (нету достаточно времени, знаний или интеллектуальных способностей) или сознательно не хочет по собственным (из-за того, что данная тема мало интересна), или по биологическим причинам (в данном случае обращается внимание на то, что мозг человека просто не способен в каждый момент времени обрабатывать все детали, анализировать каждую деталь). Она смещает акцент от логического расчёта к психобиологическим механизмам: «The behavioral-economics alternative adds limits to computational ability, willpower and selfishness to the historical optimization approach. Knowledge of these limits comes from psychology and, more recently, neuroscience. In this general behavioral view, prices, income and information certainly affect behavior. However, the way in which information is processed to make choices can be described by psychological principles that often are not statistically optimal» [Camerer 2014: 867-868].

Поскольку индивид при принятии решений не делит их на экономические, политические или на прочие категории, результаты исследований, сделанные в рамках экономики с некоторой долей ограничений, могут быть применены в сфере государственного управления.

Перспективы и ограничения использования методов поведенческой экономики в государственном управлении

Ключевым фактором, который создаёт большой потенциал для применения этих методов в сфере государственного управления, является то, что они могут быть применены на любых уровнях управления: федеральном при разработке федеральных программ и разработке новых законодательных инициатив, на региональном уровне при решении текущих проблем и стратегического развития, и на городском, муниципальном уровне в вопросах благоустройства и градостроительства. Также они могут сформировать новые практики управления. *Например, на городском уровне - повышение участия граждан в политике городском управлении путём повышения на первом этапе информированности граждан об истории их района, преимуществах, потенциале развития, повышая локальный патриотизм, на втором этапе формировать локальные сообщества, аккумулирующие идеи развития района, институционально включённые в принятие решений. Очевидно, что не во всех сферах подобная стратегия может быть применима, но можно говорить о том, что она будет эффективна в тех вопросах, которые являются социально важными и затрагивают уровень жизни (например, развитие исторических и общественных мест, разнообразия социальных услуг).*

Вместе с этим необходимо понимать, инструментарий поведенческой экономики в сфере государственного управления можно рассматривать как основополагающий принцип в управлении в крайне полиэтничных странах, федерациях с разным статусом регионов, но кроме этого учитывать, что эти методы являются вспомогательными, т.е. их следует использовать только при осуществлении конкретных управленческих мер в рамках программ реформирования.

Также главной предпосылкой, почему поведенческая экономика может быть очень эффективна в государственном управлении заключается в том, что гражданин

зачастую не понимает зачем ему необходимы те или иные инициативы государства, насколько полезны для него те или иные внедряемые изменения.

Прежде чем перейти к описанию исследований, анализу их результатов и выработке вариантов того, как их результаты могут быть применены в сфере государственного управления, необходимо сказать о методологических трудностях проекции подходов поведенческой экономики (прежде всего, подходов экономических) в сферу политики. Первая из таких трудностей кроется в том, что экономическая теория и часть её терминологического аппарата не может быть применена в политической сфере вообще или применена в очень ограниченном состоянии и с множеством уточнений, отсюда вторая трудность – результаты экономических экспериментов, которые в большом количестве происходили в 80-е - начале 90-х годов на стадии зарождения поведенческой экономики, касаются таких чисто экономических терминов, выводов, которые на теоретическом уровне полностью исключаются для экстраполяции их на политическую сферу (например, в конце 80-х годов проводилось много экспериментальных исследований относительно того, как членами домохозяйства распределяется доход во времени). Третья трудность состоит в том, что теоретически поведенческая экономика, способы её применения в государственном управлении развивались сначала в американской научной традиции и позже в западноевропейской, что в попытке их использования в РФ даже на теоретическом уровне создаёт много проблем, наличие и величину которых необходимо проводить в дальнейших полевых исследованиях.

Особенные перспективы в государственном управлении поведенческой экономики придаёт рассмотрение ею предпочтений индивида, характеризующихся динамическим характером, а не статичным, поэтому индивид может во времени переходить из одной группы в другую [Weber, Dawes 2005: 93-101]. Такой подход в понимании деятельности индивида особо применим в государственном управлении на городском уровне и при предоставлении государственных услуг. *Так, при градостроительстве приоритетной группой всегда должны быть пешеходы, так как в определённых видах ситуаций все автовладельцы и владельцы других транспортных средств становятся пешеходами, но далеко не все пешеходы переходят когда-либо временно или постоянно в категорию автовладельцев, поэтому в тех или иных ситуациях потребности даже непешеходных групп могут приобретать характер, который есть у пешеходов.*

Особенные перспективы достижения поведенческой экономики в сфере государственного управления имеют в той области, которая касается пользования общими ресурсами – индивиды склонны потреблять общие ресурсы больше, чем частные, меньше заботясь об их дальнейшем состоянии. В некоторых случаях они могут потреблять их сверх своих потребностей: «A common pool resource is any good that it is difficult to exclude people from consuming but one person's consumption lowers the possible consumption of others. It might, for instance, be hard to stop people fishing in the lake, and one fisherman's catch cannot be another's. Other examples include forests, water systems for drinking or irrigation, and the global atmosphere. As this list suggests, common pool resources are immensely important in thinking about environmental issues. The tragedy of the commons is that we should expect overuse of common pool resources. That is, we should expect the worst» [Cartwright 2018: 432-433]. *Например, на городском уровне общественные пространства с новым благоустройством без начального введения правил и объяснения функций этих пространств может приводить к сверхинтенсивному использованию и ускоренному износу. Для предотвращения этого не стоит вносить строгие запреты или устанавливать физические препятствия (например, строить заборы или вводить штрафы). В данном случае стоит проводить*

комплексную работу с гражданами в соответствии с методологией бихевиоральной экономики, т.е. ещё на стадии планировки благоустройства высчитывать потенциальные стратегии использования места, как индивиды могут нарушать правила и использовать зоны пространства не по назначению и почему и проводить просветительскую работу, не запрещая использовать первое время пользоваться этим иначе.

В рамках бихевиоральной экономики особое внимание уделяется поведению индивидов в ситуациях выбора из нескольких альтернатив в условиях риска. Так, исследования Тверски и Канемана с рядом психологов выявили в 80-х - 90-х годах, что в подобных ситуациях за реакцию и выбор отвечает островная область коры головного мозга. Она отвечает за оценку положительных и отрицательных рисков и склонна переоценивать отрицательные риски с низкой вероятностью и недооценивать положительные вероятности. В результате было выявлено несколько закономерностей: во-первых, в условиях с двумя положительными исходами, если один выше 90%, а второй 100%, при этом сумма потенциального выигрыша первого достаточно выше второго, то выбор индивидов будет падать на вариант, и будет происходить переоценка низко вероятностного негативного исхода в первой альтернативе, во-вторых, в условиях нескольких альтернатив, каждая из которых ниже 90%, но выше 50% (например, 63%, 68%, 78% при обратно пропорциональном росте выигрыша) вероятность выбора той или иной альтернативы будет стремиться к выбору, где возможен больший выигрыш, но при меньшем шансе выиграть, но только если разница в процентах между альтернативами не является ощутимой, т.е. достаточно небольшой (не меньше 10% между двумя крайними). В-третьих, при выборе из нескольких негативных альтернатив, каждая из которых выше 10% и ниже 50% (например, потерять что-то с той или иной вероятностью) тенденция выбирать ту или иную альтернативу будет тем выше, чем выше риск понести потери, но вместе с тем сохранить больше. В-четвёртых, при выборе из нескольких альтернатив, каждая из которых ниже 10% (например, потерять меньше с большей вероятностью или потерять ощутимо больше с меньшей вероятностью) выбор будет стремиться к первой альтернативе из-за преувеличенной вероятности потенциально потерять больше [Kaneman 1979: 267-271]. Но большинство ситуаций выбора дуальны – они обладают как положительными возможностями, так и угрозами, и индивиды в принятии решений вынуждены учитывать и выгоды, и риски одновременно. **Теория перспектив**, обращая внимание на то, что в определённых обстоятельствах индивиды склонны принимать контринтуитивные решения, как, например, выбирать меньший, но гарантированный вариант, чем ощутимо больший, но с очень большой вероятностью выиграть, не обращает внимание на культурный и индивидуальный аспект, а также фактор социальной структуры и тип государства. В рамках этого подхода обращается внимание на чувствительность для индивида точки отсчёта и предпочитаемого эталонного варианта, от которого рассчитывается разница каждой возможной альтернативы в процессе выбора и определяется её ценность. Люди приспособляются к тому, что они испытали, и нелинейно оценивают вероятности. Адаптация подразумевает, что полезность определяется выгодами и потерями от некоторой точки отсчёта, а не от общего богатства. Кроме того, люди мысленно учитывают их в отдельных категориях, а не складывают их все вместе (например, люди будут тратить больше от возврата налогов, чем от увеличения стоимости своих акций или своих домов, что стандартная теория не допускает) и склонны нелинейно рассчитывать вероятность результатов исходов разных событий (например, это выражается в склонности страховать себя от маловероятных случаев, особенно после того, как они случились, при этом, не имея математических категорий вероятности

этих событий). В сфере государственного управления эти закономерности поведения помогут выстроить стратегию управления на начальном этапе в условиях редких, незнакомых ситуаций для общества, что может приводить к аффективному поведению большинства граждан, приводя к искажению работы некоторых сфер, и особенно когда очень высок уровень общественных ожиданий от действий государства.

Особое направление в поведенческой экономике получили исследования в области межвременных решений, т.е. как люди принимают решение, рассматривая отсрочку удовлетворения и издержек в настоящем времени в сравнении с перспективой будущих вознаграждений и рисков [Weber, Dawes 2005: 96]. *Касаясь государственного управления, под категорию таких решений подходят всего несколько категорий поведения (например, курение), которые требуют регулирования и которые не подчиняются обычным моделям поведения в условиях выбора. Главное – выбор должен касаться вещей с дуальной характеристикой пользы и вреда, т.е. эти вещи могут оцениваться индивидом как полезные, но, с другой стороны, могут вредить ему или же просто могут быть вредны. Относительно этой категории вещей нельзя вводить полный запрет, так как переоцениваемая индивидами полезность от них будет вынуждать их искать «обходные» пути и приведёт к возникновению серых рынков и ещё большему усложнению регулирования. Регулирование таких категорий должно сопровождать исследования, чтобы выявить необходимый уровень допуска запрета или разрешения их.* Но, согласно теоретикам поведенческой экономики, все решения в той или иной степени носят межвременной характер, хотя бы потому что они затрагивают другие интересы, которые могут лежать вне реформируемой области, а индивиды склонны откладывать принятие решений, выстраивать стратегические цепочки из них. И здесь кроется главная трудность при принятии любого управленческого решения – расчёт того, как предлагаемые изменения и желаемое поведение граждан касается их решений в других областях, сфер и особенно будущих. Это можно считать главным фактором, который необходимо учитывать до принятия регулирующих программ, потому что в противном случае будет наблюдаться большая степень уклончивости, стремление нарушить предписание, что обесценит регулирование, заставит само государство идти на дополнительные меры и использовать силовые методы, строго запретительные, которые уже будут значительно менее эффективными.

Также в рамках поведенческой экономики большая область исследований концентрируется на изучении аффективных внутренних факторов, влияющих на выбор, поведение, принятие решений. Фундаментом исследований в этой области послужили теоретические исследования в рамках социальной психологии, которые выявили влияние эвристик. Они могут быть связаны как с действием внешних факторов, которые активируют внутренние особенности индивида (например, в информационном потоке доверие и отклик будет вызывать больше та информация, которая понятна, подлежит осмыслению и, наоборот, будет происходить уклонение от сложной информации – действовать будет эвристика и доступность). Наиболее сильной эвристикой, как считают и социальные психологи и экономисты, является эвристика ретроспективности – индивиды будут склонны переоценивать события в прошлом, усиление искать связи настоящих событий в прошлом и стараться приложить больше усилий в защите от событий в прошлом, чем они могут произойти, уделяя меньшее внимание настоящим факторам, которые могут оказаться значительно сильнее. Данная эвристика не устраняется с помощью профессионального фактора, т.е. индивид, обладая высоким уровнем компетенций и опыта в профессиональной сфере, занимая высокие должностные позиции не меньше подвержен ей, чем обычный человек касательно бытовых вопросов. Единственный инструмент, который может

снизить влияние данной эвристики – это знание о ней и тренировка умения распознавать её у себя [Choi 2003: 6-18]. В сфере государственного управления её использование особенно полезно в регулировании сфер, которые касаются произошедших в прошлом ЧП. Поскольку такие события сами по себе крупные, они со временем могут в определённой степени забываться, но всегда будут менять стратегии поведения. Знание влияния этой эвристики поможет, во-первых, избежать нежелательных изменений стратегий сразу же после ЧП и, во-вторых, поможет предугадать потенциальные новые стратегии поведения. Кроме того, поскольку этой эвристике подвержены не только адресаты управления, но и сами управленцы, это может приводить к искажениям в управлении (уделению определённым аспектам большего внимания и недооценка более вероятностных событий, что может привести к созданию излишней зарегулированности, «перегибам» определённых сфер). Ярким примером действия двух перечисленных эвристик могут служить обычная стратегия действий после различных видов экстраординарных событий (будь то террористический акт или что-то другое), которые в основном являются первичной реакцией на события и необходимостью что-то срочно предпринять – могут издаваться законопроекты, ужесточающие распространение оружие, вводиться новые налоги, особенно провалиться параллели с предыдущими случаями, т.е. будет происходить намеренный поиск системности в событиях, хотя этот случай может быть уникальным и маловероятным, но внешне похожим на другие.

Ещё одно открытие поведенческой экономики заключается в том, что индивиды также склонны распределять издержки и выгоды во времени от того или иного выбора в зависимости от ценности действия сейчас или потом: «Most human choices create costs and benefits that are distributed across time. Humans are consistently challenged by choices that are unpleasant now and (at least abstractly) valuable later — such as exercise — or delicious now and deadly later — such as cheeseburgers and cocaine» [Camerer 2014: 868]. Зачастую выбор с не очень желательными издержками, не вредными, может откладываться на неопределённое время. Например, при реализации программы в сфере ЗОЖ важно выстроить стратегию с учётом того, что индивиды могут откладывать изменение своего поведения из-за нежелательных издержек, следовательно, необходимо либо попытаться устранить эти издержки (инфраструктурно, если нету условий для этого) или продемонстрировать альтернативный вариант – насколько большие издержки понесёт индивид при уклонении.

Другой исследователь в области поведенческой экономики, Джейсон Элм, на основе ряда эмпирических наблюдений за поведением индивидов и оценки разных видов ситуаций выводит два генеральных тезиса: во-первых, индивиды очень плохо могут оценивать относительные вероятности, они в целом очень плохо их воспринимают и, во-вторых, на поведение индивидов, особенно в сложных ситуациях сильное влияние оказывают устоявшиеся представления, которые могут в некоторых случаях казаться им единственно верными. Кроме того, вероятности могут переоцениваться в зависимости от интенсивности внимания медиа к ним, что может приводить к неверной оценки вероятности события в сравнении с его статистической вероятностью. Например, из-за того, что авиакатастрофы чаще и сильнее освещаются в СМИ, многие индивиды подвержены влиянию неверной оценки высокой вероятности того, что произойдёт авиакатастрофа, чем автокатастрофа, хотя статистически вероятность первого события в десятки тысяч раз меньше второго, что может приводить к выбору индивидами неверного поведения на дороге из-за того, что он будет ошибочно считать угрозу на дороге маловероятной [Alm 2010: 644-652]. Эти результаты могут быть особенно полезны в условиях редких, кризисных

ситуаций, которые могут приводить к общественной растерянности и, следовательно, к хаотичному поведению, особенно в условиях недостаточной или противоречивой информации (примером этого может служить первый этап пандемии коронавируса в начале прошлого года, когда при закрытых границах возникла необходимость внутри страны регулировать поведение граждан в различных жизненных ситуациях и аналогично в период выхода из первой волны и возвращения к работе).

Кроме того, методы поведенческой экономики могут решить традиционную проблему всех государств всеобщего благосостояния преимущественно за счёт большей дифференциации каждой группы (включение не только социально-экономических, половозрастных дифференцирующих факторов, но и как было обозначено выше, включение фактора траектории жизни индивидов, что может иметь ещё большие перспективы в процессе развития уровня государственной цифровизации в широком смысле) – постепенное расширение целевых групп социальных программ, в результате которых со временем размывается цель социальной программы, которые в крайних случаях могут приводить к существованию параллельных программ и избыточному государственному финансированию, в результате чего в большинстве стран Евросоюза государственные затраты на социальные программы превышает 40% ВВП в развитых странах и около 35% во многих развивающихся стран ЕС [Танци 2018: 457-468].

Серии исследований в вышеперечисленных областях в рамках бихевиоральной экономики привели к разработке теории управления выбора – подталкивания (**наджинга**). **Nudging (мягкое подталкивание)** – действия воздействующего на воздействуемого с целью оказания влияния на его выбор. Причём последний не должен догадываться о том, что в данный момент на него оказывается воздействие, а первый оказывает влияние на второго не с помощью каких-либо запретов или предписаний, которые закреплены в различных нормативно-правовых актах, а на эмоциональные и когнитивные возможности человека. Сущность этого метода состоит в том, что воздействующий подталкивает воздействуемого к принятию решения, которое выгодно ему, таким образом, чтобы воздействуемый думал, что принимаемое решение является наиболее выгодным для него самого. Воздействующий никак не должен ограничивать воздействуемого в свободе выбора или как-то давить на его волю, он лишь подсказывает, какой из доступных альтернатив является наиболее приемлемым, при этом воздействуемый может принять решение, которое будет невыгодно для воздействуемого. Наджинг воздействует на решения человека преимущественно с помощью его эвристик (например, «**эвристика доступности**» или «**эвристика якорения**» и на другие систематические механизмы мышления и реакции) [Талер, Санстейн 2010: 19-23]. **Архитектор выбора (контекста)** – человек, оказывающий влияние на выбор другого человека с помощью различных скрытых мер воздействия на эмоциональные и когнитивные возможности. Наджинг не может существовать без человека, который имеет намерения воздействовать на другого человека, поэтому нельзя говорить о наджинге, если человек постоянно поступает определённым образом в связи с какими-либо чертами характера, национальным менталитетом и с прочими факторами, которые не зависят от действий другого человека. Им не обязательно может быть какой-либо индивид, архитектором выбора может быть, например, профильный комитет, министерство или любой политический институт, который непосредственно регулирует жизнь общества. Архитектор выбора должен знать, что предпочитает индивид. **Архитектура выбора (choice architecture)** – это фон, который формирует воздействующий, и исходя из которого воздействуемый осуществляет свой выбор. Как упоминают авторы, хорошо проработанная архитектура поможет сформировать понятную структуру вариантов [Sanstein 2017: 6-28]. Не все из

вышеперечисленных способов наджинга могут быть применены в сфере государственного управления. Так, нельзя применить те виды, которые основаны на потребительском поведении, потому что государство, исходя из своих функций, ничего не может продавать своим гражданам, и которые могут быть применены исключительно к отдельно взятому индивиду, потому что государство всегда должно управлять и обращаться к совокупности индивидов, обществу, соблюдая принцип равенства, что делает невозможным обращение к отдельным индивидам. Авторы выделяют образовательный и не образовательный виды наджинга. Первый заключается в том, что при самом действии подталкивания происходит апелляция к осознанию ситуации и на основе этого смены поведения. Второй основывается на моментальной, первичной реакции индивида на ситуацию.

Международный опыт

В США в конце 90-х годов, решая проблему того, что многие медики-выпускники университетов не могли себе долго найти работу или находили далеко не ту, которую хотели – разработали автоматическую систему, которая помогла решить две задачи как для медицинских учреждений, так и для самих выпускников университетов. В ней каждый соискатель расставлял доступные потенциальные места работы по приоритету и писал пояснительное письмо, почему он выбрал именно тот или иной вариант, причём приоритеты нельзя было менять (их можно было изменить только в том случае, если все варианты из списка стали недоступны по разным причинам). Таким образом, для работодателей сложилась понятная картина рынка новых работников, поэтому они могли найти тех, кто им был нужен. Для самих соискателей такая система была полезна тем, что она устраняла эффект отложенного ожидания, который воздействовал на поведение большинства до введения этой системы, когда врачи-выпускники, если у них не получалось пройти собеседования, начинали перестраивать свой список приоритетов и кидаться от одного варианта к другому, не имея возможности выработать целостную стратегию поведения, что приводило к тому, что они шли совсем не туда, куда хотели или были вынуждены начинать со слишком низких специальностей: «Since 1998 the program has used a matching algorithm designed by economists, notably Alvin Roth, and the process is a lot more efficient. Let's look first at the algorithm used. After a process of interviews and visits, doctors submit a ranking of their preferred hospitals, and hospitals submit a ranking of their preferred doctors. <...> Things are a bit more complicated than this because, for example, there might be couples who want to work in a similar location, but this is the basic idea. The crucial thing about the deferred acceptance algorithm is that it leads to a stable matching, in the sense that no candidate or hospital can look back and wish they had done a different ranking» [Cartwright 2011: 427-441].

Автоматическое зачисление в накопительные планы. В данном случае Касс Санстей упоминает пенсионную реформу времён начала президентства Барака Обамы, когда для каждого работающего создавался персональный накопительный пенсионный счёт, куда ежемесячно часть начислял работодатель, а часть сам работник (причём он по желанию мог начислять больший процент от своей заработной платы). Также человек мог выбрать тариф, куда его средства бы инвестировались в зависимости от различных рисков. Но проблема в том, что большинство не разбираются в экономике на уровне д-ра экон. наук, поэтому, когда видят предлагаемые тарифы, то попадают в стрессовую ситуацию, не зная, что выбрать и боясь либо выбрать наихудший вариант, либо не выбрать наилучший. И здесь помогает одно из главных достижений этого метода – опция «по умолчанию», которая предполагает тариф с минимальными рисками и хорошими процентами, которая создана специально для тех, кто не может

или не имеет никакого желания подробно разбираться во всех преимуществах и недостатках каждого тарифного плана. Количество людей, вступивших в эту накопительную пенсионную систему, увеличилось более чем на 70% в первые несколько месяцев. Причём наибольшее распространение получил тарифный план, включённый в опцию «по умолчанию». Ведению этой программы предшествовал ряд экспериментов, в ходе которых в одних копаниях всех сотрудников включали в план автоматически, в ходе других каждого спрашивали, какой вариант накопительного плана они хотят, чтобы их включили [Талер, Санстейн 2010: 99-111]. Позже данная система была адаптирована в сфере медицинского страхования.

В-третьих, в США в середине 00-х была разработана программа для бедных слоёв населения, которая заключалась в том, что тем, кому отправлялись средства, если имелись данные о доходе получателя средств, то ему отправлялся перечень работодателей, у которых есть вакансии. В данном случае подходы бихевиоральной экономики проявляются в том, что предоставление готового перечня вакансий подтолкнёт активнее искать работу и главное устранил некоторые барьеры при поиске, и особенно те, которые могут являться оправданием для индивида, чтобы обвинить местные власти в своём социальном положении.

Аналогично, в некоторых штатах абитуриентам с высокими результатами из семей с невысоким уровнем дохода была предоставлена информация о процедуре приёма документов в университеты, куда они могут поступить со своими результатами. В результате, как утверждают авторы эксперимента, удалось увеличить количество студентов этой категории, поступающих в более престижные университеты. Этот пример свидетельствует об одной из главных теоретических разработок в рамках поведенческой экономики – иногда достаточно просто предоставить более детальную информацию, которой раньше не обладали индивиды, чтобы они сами изменили свои стратегии поведения [Chetty 2015: 15-16].

Заключение

В итоге надо сказать, что методы поведенческой экономики в государственном управлении применимы при осуществлении любой меры управления с четырёх сторон: первая – понимание (исследование на стадии проектирования управленческой программы), как с учётом различных поведенческих паттернов, эмоционального восприятия чего-либо граждане будут использовать вести себя при взаимодействии с объектом реформирования, как будут склонны нарушать правила, во-вторых, работать с поведением граждан, их отношением к чему-то, третье – как изменение в чём-либо будет влиять на поведение других, интересы других групп, которых изменения касаются опосредованно, четвёртое – работать с восприятием регулируемой группы, которой касаются изменения со стороны других групп, при этом понимая и отдельно работать с теми, кто время от времени переходит из одной группы в другую – они могут потенциально стать теми, кто ускорит налаживание взаимопонимания между этими группами.

Эмпирический анализ проводимых мер органами государственной власти, решение наиболее острых проблем, в частности в Санкт-Петербурге (*например, закон о запрете использования средств индивидуальной мобильности*), показывает, что принимаемые меры носят в большей степени запретительный характер, что, в свою очередь, свидетельствует об отсутствии налаженного диалога между государством и обществом (в примере выше – с владельцами средств индивидуальной мобильности) и, более того, создаёт новые конфликтные ситуации. Инструментарий поведенческой экономики, строясь в своём применении на учёте систем восприятия и поведения граждан в разных ситуациях, предполагает наличие такого диалога. Очевидно, что

необходимо начинать с их применения на более низком уровне, со временем внедряя их использование в более сложные программы.

Безусловно, исследование данной области в будущем требует большей разработанности. Наиболее перспективным направлением развития представляются исследования того, как данные методы применимы в условиях различных политических режимов.

Литература

1. *Нуреев Р.М.* 2006. Вернон Смит — основоположник экспериментальной экономики. - Экспериментальная экономика. Комплекс исследований, по совокупности которых автору присуждена Нобелевская премия. – Москва: Ирисэн Мысль. С. 9-22.
2. *Талер Р., Санстейн К.* 2010. *Nudge. Архитектура выбора.* Л.: «Манн, Иванов и Фербер», 318 с.
3. *Танци В.* 2018. *Правительство и рынки.* – Москва: Издательство института Гайдара, 582 с.
4. Alm J. 2010. Testing Behavioral Public Economics Theories in the Laboratory. - *National Tax Journal.* №1. С. 635–658.
5. Camerer C. 2014. Behavioral Economics. - *Current Biology.* № 18. С. 867-871.
6. Cartwright R. 2018. *Behavioral Economics. L.: Routledge,* 497 с.
7. Chetty R. 2015. *Behavioral Economics and Public Policy: A Pragmatic Perspective .* - NBER Working Paper. №20928, p. 1-57.
8. Choi S. J. 2003. *Behavioral Economics and the SEC.* №1. С. 3-28.
9. Kahneman D. 1979. Prospect Theory: An Analysis of Decision under Risk. - *Econometrica.* №67. С. 263-291.
10. Kahneman D., Tverski A. 2000. Choices, Values and Frame. - *Cambridge University Press.* С. 341-352.
11. Sanstein C. R. 2017. *Human Agency and Behavioral Economics.* L. Palgrave Macmillan, 122 с.
12. Simon H.A. 1955. A Behavioral Model of Rational Choice. – *The MIT Press.* № 1. С. 99-118.
13. Thaler R., Mullainathan S. 2010. Behavioral Economics. - *NBER Working paper series* № 7948. С. 1-13.
14. Weber, D. 2005. Behavioral Economics. - *Handbook of Economic Sociology.* С. 90-104.