

УДК 338.2401

Ю.В. ИРХИН, д. филос. н., профессор кафедры политологии и политического управления
 ФГБОУ ВПО «Российская академия народного хозяйства и государственного управления при Президенте Российской Федерации»,
 г. Москва, пр. Вернадского, 84
профессор кафедры теоретической и прикладной политологии
 ФГБОУ ВПО «Российский государственный гуманитарный университет»,
 г. Москва, пл. Миусская, 6
 Электронный адрес: Irkhine@mail.ru

УПРАВЛЕНЧЕСКИЙ ПОТЕНЦИАЛ, ВОЗМОЖНОСТИ И ОГРАНИЧЕНИЯ ИНСТИТУЦИОНАЛИЗМА И НЕИНСТИТУЦИОНАЛИЗМА¹

Целью статьи является изучение многомерного понимания институтов, рассмотрение достоинств и ограничений классического институционализма и экономического неинституционализма. Автор предлагает дополнять их рядом подходов: ценностным, государственно-координирующим, социально-ответственным; ставит вопрос о ценностном постнеинституционализме.

Становление и развитие человечества – это непрерывный процесс совершенствования и усложнения как человека, так и формируемых людьми общественных институтов. Лауреат Нобелевской премии Дуглас Норт отмечал: «Настоящее и будущее связаны с прошлым непрерывностью институтов общества. Выбор, который мы делаем сегодня или завтра, сформирован прошлым. А прошлое может быть понято нами только как процесс институционального развития» [9, с. 12].

В политико-правовом аспекте понятие института традиционно рассматривается в двух смыслах: во-первых (от лат. *institutio, institutiones*, англ. *institution*), – институции или наставления, правовое обеспечение «институтов», во-вторых (от лат. *institutum*, англ. *institute*), – учреждение, организация, установление, устав, устройство, обычаи. В первом случае акцент делался на «правила игры», нормы, обычаи поведения в обществе; во втором – на понимании институтов как организаций или учреждений.

В начале XX в. понятие «институт» в связи с развитием социологии, психологии и политической экономии стало рассматриваться и с точки зрения

В статье предложен анализ сущности, основных черт, особенностей и значения классического институционализма и неинституционализма как научных подходов и методов в социальных и управленческих науках. Автор исследовал исторический потенциал, генезис, преимущества, достижения и ограничения институционализма. Особое внимание уделено рассмотрению содержания и специфики неинституционализма в связи с новой экономической теорией.

Ключевые слова: институционализм; неинституционализм; институционализация; парадигма; теория; метод; подход; «институциональная ловушка»; новая экономическая теория

¹ Статья подготовлена в рамках реализации Программы стратегического развития Российского государственного гуманитарного университета на 2013-2015 гг.; проект 2.1.1. кафедры теоретической и прикладной политологии факультета истории, политологии и права РГГУ.

этих дисциплин; приобрело более широкое понимание. Социологи показали, что «институты» воплощают «стереотип», «традицию», «способы поведения» акторов в обществе. Э. Дюргейм писал, что «институтом можно назвать все верования, все поведения, установленные группой» [5, с. 20]. Т. Веблен определял институт как «стереотип мысли», «привычные способы реагирования на стимулы», «распространенный образ мысли» в том, что касается отдельных отношений между обществом и личностью и отдельных выполняемых ими функций» [3, с. 16]. Как междисциплинарное понятие, «институционализм» был введен в научный оборот после выхода в 1899 г. книги Т. Веблена «Теория праздного класса: экономическое исследование институций». М. Вебер различал институты как рациональные и формализованные объединения, а также как союзы (семью, патриархальное политическое сообщество, религиозную общину) [2, с. 536]. Особенно значителен вклад Вебера в изучение «института бюрократии»: ее организации, целей, смыслов, ценностей и традиций деятельности.

Многомерное, междисциплинарное понимание институтов

В современных условиях понятие «институт» широко используется в гуманитарных и управленческих науках [13]. Существуют разные подходы. «Водораздел» проходит между теми, кто под институтами понимает устойчивые нормы и правила, определяющие поведение людей, и теми, кто считает, что институты – это организации (фирмы, учреждения, государство, партии, профсоюзы) [6, с. 123].

Эти подходы дополняют друг друга. Нормы, правила, традиции можно рассматривать как *простые* или первичные институты по отношению к организациям – *сложным* институтам. Организации функционируют на комплексной системе норм, правил, традиций, ориентаций, разделяемых смысловых значений. Институты – это разработанные людьми как формальные (законы, конституции), так и неформальные (договоры и добровольно принятые кодексы поведения) ограничения, а также факторы принуждения, структурирующие их взаимодействие. Все вместе они образуют побудительную структуру обществ и экономик. В целом институты по-разному проявляют себя в различных средах, ролевых системах, социальных структурах, культурах и т.д.

Междисциплинарное понимание институтов включает нормативное, ролевое и ценностно-смысловое измерения (таблица).

1. Осмысление политического института как *установления* – комплекса *формальных и неформальных принципов, норм, правил*, обуславливающих и регулирующих деятельность человека в политической области. По Д. Норту, институты – это «устанавливаемые людьми ограничения, которые структурируют политическое, экономическое и социальное взаимодействие, набор правил, процедура соответствий, моральное и этическое поведение индивидуумов в интересах максимизации богатства. Институты – это разработанные людьми формальные (законы, конституции) и неформальные (договоры и добровольно принятые кодексы поведения) ограничения, а также факторы принуждения, структурирующие их взаимодействие. Все вместе они образуют побудительную структуру обществ и экономик» [9, с. 5].

2. Рассмотрение института как политического образования, структуры или *организации* – определенным образом организованного объединения людей, которое выступает в качестве коллективного актора.

3. Восприятие института как *устойчивого типа политического поведения*, выражающегося в определенной системе коллективных действий, процедуре, механизме; поведенческих моделей и практик, наиболее стабильных черт социальной жизни. Лауреат Нобелевской премии В. Смит относит к институтам и нравственность как систему человеческих принципов, обеспечивающих спланированное социальное поведение, выдержавшую испытание временем и, прежде всего, четыре великих «не делай»: не укради, не желай имущества других, не убий и не прелюбодействуй [16, с. 483].

4. Понимание института как *устойчивого социально-политического ценностно-нормативного* или *ролевого взаимодействия*, возникающего вокруг определенного интереса и *культурной ценности*, значений, идентичностей, общих целей, ожиданий и взаимодействий, которые имеют как идеологические, так и психологические основания и структуры (габитус). Дискурсивные правила и практики, система кодифицированных идей выступают когнитивными и иными фильтрами, определяют интеракции акторов. Под институтами понимается не вся культура и ценности, а те когнитивные схемы и ментальные модели, посредством которых акторы воспринимают и интерпретируют окружающий мир. П. Димаджио и У. Пауэлл полагают, что институализация – это, в первую очередь, когнитивный процесс. «Не нормы и ценности, но заданные схемы (scripts), правила, классификации – вот из чего сделаны институты» [19, р. 20].

В «Оксфордском энциклопедическом справочнике политических институтов» отмечается, что «институт – это относительно устойчивый набор правил и организованных практик, укорененных в структурах значений и ресурсах, которые относительно неизменны перед лицом изменчивости индивидов и относительно устойчивы в контексте уникальных индивидуальных предпочтений и ожиданий и меняющихся внешних обстоятельств. Это структуры значений, укорененные в идентичностях и чувстве принадлежности, общность целей и представлений, которые придают направленность и осмысленность поведению, объясняют, оправдывают и легитимируют поведенческие модели... Институты подкреплены присутствием «третьей стороны», которая принуждает к исполнению правил и налагает санкции за их нарушение» [20, р. 3].

Таблица

Многомерное, междисциплинарное понимание институтов

№ п/п	Подход к пониманию института	Акцент на анализ и содержание института
1	Традиционный (институции)	Установления, правила, нормы
2	Организационный	Структуры, организации
3	Поведенческий	Система коллективных моделей, процедур поведения
4	Когнитивно-ментальный	Когнитивные схемы, ментальные структуры

Авторы работ по институциональной экономике В.М. Васильцова и С.А. Тертышный предлагают следующую классификацию институтов: «правила игры», которые структурируют поведение организаций и индивидов в экономике; культурные нормы, вера, менталитет; организационные структуры; определенный пост (должность); равновесие в игре [1, с. 22-23].

Классический политико-экономический институционализм

Ключевую роль в становлении классического политико-экономического институционализма сыграли экономисты и социологи США: Т. Веблен (1857-1929), Дж. Коммонс (1862-1945), У. Митчел (1884-1948). Они полагали, что основной движущей силой общественного развития являются институты; отрицали способность капиталистического мира к саморегулированию; поддерживали идею о необходимости разумного государственного дирижирования экономикой; обращали внимание на необходимость дополнения некоторых чисто экономических теорий (например, маржинализма²) широким социальным анализом. Методология институционалистов предусматривала преимущественное использование историко-генетического подхода; описательно-статистических и иных математических методов при анализе институтов.

Разработка институциональных методов борьбы с экономическими кризисами проводилась Гарвардской школой конъюнктуроведения. Ее ведущий теоретик, лидер эмпирического направления институционализма У. Митчелл ставил задачу изучения различных способов ослабления кризисов, путем вмешательства государства в экономику; исследовал природу экономических циклов и рецессий путем широкого использования данных статистического анализа [8, с. 352].

Дж. Коммонс, представитель социально-правового направления институционализма, полагал, что экономические категории и институты проявляются через их юридическое оформление [7, с. 362]. В работе «Институциональная экономическая теория» он ввел в анализ категории «коллективные действия» и «транзакции» (сделки). Коммонс выделял три основных вида транзакций: торговые, управленческие и ратионирующие. Каждая транзакция, как институт, включает в себя переговоры, принятие обязательств и выполнение обязательств. Он также ввел в экономический анализ категорию «группы давления» (рабочих и предпринимателей, покупателей и продавцов, фермеров и крестьян, кредиторов и заемщиков и т. п.) и проанализировал роль акционерных обществ, профсоюзов и политических партий как институтов в установлении согласованных действий индивидов.

Труды «классических институционалистов» и их последователей объединяет антимонопольная направленность, идея учета влияния на экономический рост всей совокупности общественных отношений и необходимости государственного вмешательства в экономику. Экономические отношения

² Маржинализм (от фр. *marginal* – предельный) – использование предельных величин (выгод и издержек) в анализе экономических процессов. В случаях, когда в производстве предельные издержки равны предельным выгодам, может создаваться опасная ситуация превышения производства над спросом, ведущая к кризисам.

рассматриваются и воспринимаются в терминах права или юридических норм, т.е. в той оболочке, в какую они облачены в реальной действительности.

Выделим следующие основные черты институционализма:

- междисциплинарный и исторический подход, связанный с самим объектом исследования – институтами, структурными и функциональными аспектами институциональной системы как неотъемлемой части общественного устройства и развития в целом;
- позитивное отношение к государству, социальным и ценностным аспектам рыночных механизмов;
- внимание к анализу общественных противоречий; взаимосвязи развития науки и технологии, – с одной стороны, и институтов, – с другой;
- с точки зрения классической политической экономии, экономика рассматривается как основа для науки, культуры, политики; институционализм же считает эти понятия равноправными и взаимосвязанными.

Теоретические наработки «классических институционалистов» нашли практическое применение в период «Нового курса» президента США Ф. Рузвельта и др. Они предсказали возможность глубокого экономического кризиса и разработали ряд инструментов для его преодоления. В эволюции «классического институционализма» выделяют поздний этап (50-60-е гг. XX в.), когда возникли индустриалистско-технократические течения. Эти идеи нашли отражение в работах Дж. Гэлбрейта «Новое индустриальное общество», «Экономические теории и цели общества» и др.

Среди проблем классического политико-экономического институционального направления – преувеличение роли формальных институтов, недостаточное внимание к политическому поведению; преобладание критического пафоса над необходимостью дальнейшей разработки методологии их анализа.

Принципы и ограничения неинституционализма

В середине 1980-х гг. складывается неинституционализм. Важную роль в его развитии сыграли труды лауреатов Нобелевской премии Дж. Бьюкенена, Р. Коуза и Д. Норта, а также работы Дж. Марча, Й. Олсена, Дж. Акерлофа, Дж. Стиглица и др. Следует выделить труд Д. Норта «Институты, институциональные изменения и функционирование экономики», за который он получил Нобелевскую премию с формулировкой: «за возрождение исследований, позволяющих объяснять экономические и институциональные изменения» [10, с. 173].

Неинституциональный подход дает возможность выявить определенные реальные, а не только формально-правовые аспекты политического или социально-экономического процесса; представить широкое понимание институтов, отметить исторически позитивную роль государства [14, с. 15]. По мнению Норта, рынок мог принести человечеству неисчислимые бедствия, если бы с помощью различных политических и правовых институтов «общество не защитило себя от тех опасностей, которые присущи саморегулирующейся рыночной системе» [11].

Неинституционализм, совершенствуя аналитическую методологию, пересмотрел некоторые положения неоклассической индивидуалистической рыночной теории:

- вместо положения о рынке как всеохватывающей системе атомизированной конкуренции введено понятие о хозяйстве как связанной совокупности трансакций, совершающейся частью на конкурентном рынке, а частью в различных иерархических и административных структурах; выдвигается требование дополнения конкурентного механизма рынка неким более справедливым «механизмом коллективного выбора» (К. Эрроу) [18, с. 51];
- вместо постулата полной рациональности (неоклассическая теория) введен принцип *ограниченной* рациональности (опыт, интуиция, стереотипы поведения, недостаток информации и т.д. не всегда максимизируют поведение агентов: индивида и фирмы);
- отвергается посылка неоклассической теории об изначально честном поведении экономических агентов – эффективность хозяйственной системы связывается со степенью опоры на общественную мораль, общественные ценности и интересы; многообразие поведения участников рынка оценивается также на основе когнитивного и социально-психологического анализа (поведенческая микроэкономическая база) [12, с. 456];
- учитывается фактор несовершенной информации, создающий условия для возникновения монополистических тенденций и требующий определенной общественно-государственной регуляции [17, с. 351], анализируется неопределенность и незащищенность прав собственности как отношений;
- уделяется внимание факторам развития производительных сил: инвестиции в образование, новые технологии и в чистую науку обоснованы, так как в конечном результате они несут большую прибыль, являются вложением в человеческий капитал.

Операциональными категориями анализа институтов считаются: акторы, ресурсы, стратегии, среда, окружение, практики, соглашения, трансакционные издержки, институциональная ловушка и др.

В институциональных теориях важно, чтобы формальные и неформальные правила соответствовали друг другу (принцип «конгруэнтности институтов»). Например, если государство заимствует формальные правила игры из-за границы, осуществляя «импорт институтов» и соответствующие им группы «советников», но эти правила в корне не соответствуют обычаям и традициям, принятым в данном обществе, то такое заимствование не будет иметь социального успеха. Так, приватизацию в России в 90-е гг. XX в. и формирование новых институтов можно было сделать по-другому, с минимальными потерями и затратами.

Под институциональной ловушкой понимается неэффективный институт, имеющий самоподдерживающийся характер. Основные взаимосвязанные «институциональные ловушки»: бартер, неплатежи, уклонение от уплаты налогов, «непрозрачность» институтов и коррупция. Одна из глобальных ловушек российской макроэкономической политики – это зависимость от траектории предшествующего развития, сформировавшейся в 1990-е гг., а именно от приверженности рекомендациям неоклассической школы, под влиянием которой происходили формирование и осуществление политики реформ.

Проблема выхода из «институциональной ловушки» представляет практический интерес. Главную роль в этом процессе должно сыграть государство,

поскольку в условиях институционального неравновесия ни один другой агент, кроме правительства, не способен принимать эффективные долгосрочные решения. В этой связи весьма важным является осуществление мер по изъятию переходной ренты государством, чтобы предотвратить неоправданную дифференциацию доходов и, как следствие, рост теневой экономики и коррупции, а также проведение мероприятий в области социальной политики, предусматривающих компенсацию потерь тех групп населения, благосостояние которых снижается в результате преобразований [15, с. 37]. Каждый этап реформы должен быть тщательно подготовлен, включая оценку трансформационных и транзакционных издержек, выгод реформирования, предусматривать справедливое распределение реформенных тягот, компенсацию потерь проигравшим. Иначе говоря, для успешной регуляции реформирования общества рекомендаций только неинституциональной школы, не говоря уже о неоклассической, – явно недостаточно.

Операциональные понятия неинституционализма полезны для технологического и экономического анализа. Однако если они рассматриваются вне социального и ценностного содержания, а его может формировать в идеале только государство, то они всегда будут подвержены эгоистическим (оппортунистическим) интересам различных акторов, прежде всего, наиболее влиятельным и не обязательно социально ответственным.

Слабым местом неинституциональных концепций, особенно экономического неинституционализма, является то, что в их основе лежат принципы экономического детерминизма и империализма. Их представители полагают, что при принятии решений человек якобы руководствуется соображениями преимущественно экономического порядка. Они стремятся утвердить экономический подход в качестве всеобъемлющего и применимого ко всякому человеческому поведению, как парадигмального-общезначимого и объясняющего для всей социальной теории. Отсюда и переформатированная теория «рациональности» (из «новой экономической теории») – в «ограниченную, органическую, максимизирующую или когнитивную рациональность», что, однако, не снимает указанных выше противоречий.

Еще одна проблема неинституционализма – объективистский подход к анализу социальных, политических и ценностных установок, регулирующих институциональную деятельность. Признавая в целом позитивную историческую роль государства, он гораздо меньше внимания уделяет анализу его усиливающихся дирижистских функций, социальных сил, представленных в нем, ориентируясь на неолиберальные, глобалистские установки, нередко чуждые социальному и нравственному государству. Слабо разрабатывается в его рамках и идея о роли государства в многоуровневом глобальном управлении и его сложных взаимоотношениях с бизнесом и гражданским обществом.

В экономическом неинституционализме практически не ставится, да и не может, в силу его ограничений, обстоятельно рассматриваться вопрос о роли публичных ценностей в управлении [4], о новых функциях государства с ярко выраженной обратной связью в парадигме «электронного правительства» и «электронного управления». В теорию нового государственного менеджмента в принципе неинституциональные подходы вписываются, однако их следует

расширять компетентными, антикоррупционными и ценностными принципами управления и служения обществу.

В целом неоинституциональные теории желательно дополнять современными государственно-управленческими подходами: качественными теориями государственного управления, ценностно-рациональными и цивилизационными теориями, индексированием успешности/неуспешности деятельности институтов, их динамических способностей и др. Экономический детерминизм и империализм неоинституционализма, его узкие места могут быть преодолены при их понимании и широком использовании всего комплекса современных управленческих теорий. В этом смысле можно говорить о вызовах ценностного, государственно-корпорационно-общественно ориентированного постнеоинституционализма.

Список литературы

1. *Васильцова В.М., Тертышный С.А.* Институциональная экономика. СПб.: Питер, 2013. 256 с.
2. *Вебер М.* Избранные произведения. М., 1990. 808 с.
3. *Веблен Т.* Теория праздного класса: экономическое исследование институций. М., 1984. 367 с.
4. *Волкова А.В.* Публичные ценности и система государственного управления в России. СПб.: СПбГУ, 2013. 381 с.
5. *Дюргейм Э.* Социология. Ее предмет, метод, предназначение. М., 1995. 352 с.
6. *Исправникова Н.Р.* Институциональные возможности и коррупционные ограничения стратегии модернизации // Социология власти. 2011. № 8.
7. *Коммонс Дж. Р.* Правовые основы капитализма // Мировая экон. мысль. Сквозь призму веков: в 5 т. Т. 3 / ред. А.Г. Худокормов. М.: Мысль, 2005. 896 с.
8. *Митчелл У.К.* Экономические циклы // Мировая экон. мысль: в 5 т. Т. 3 / Ред. А.Г. Худокормов. М.: Мысль, 2005. 896 с.
9. *Норт Д.* Институты, институциональные изменения и функционирование экономики / пер. с англ. А.Н. Нестеренко; пред. Б.З. Мильнера. М., 1997. 112 с.
10. *Норт Д.* Экономическая деятельность в масштабе времени: Нобелевская лекция // Политикам об экономике. Лекции лауреатов нобелевск. премии по экономике / общ. ред. Г.Ю. Семигина. М., 2005. 560 с.
11. *Норт Д., Уоллис Дж., Вайнгаст Б.* Насилие и социальные порядки. Концептуальные рамки для интерпретации письменной истории человечества. М., 2011. 480 с.
12. *Ольсевич Ю.Я., Чаплягина И.Г.* Институциональная структура производства // Мировая экон. мысль: в 5 т. Т. 5. М.: Мысль, 2005. 767 с.
13. *Панов В.П.* Институты, идентичности, практики: теоретическая модель политического порядка. М., 2011. 230 с.
14. *Патрушев С.В.* Институциональная политология: Современный институционализм и политическая трансформация России. М., 2006. 586 с.

15. *Полтерович В.М.* Институциональные ловушки и экономические реформы. М., 1998. 192 с.
16. *Смит В.* Конструктивистская и экологическая рациональность в экономической науке: нобелевская лекция 8 дек. 2002 г. // Политикам об экономике. М., 2005. 560 с.
17. *Стиглиц Дж.* Информация и смена парадигмы в экономической науке: Нобелевская лекция 8 дек. 2001 г. // Политикам об экономике. М., 2005. 560 с.
18. *Эрроу К.* Общее экономическое равновесие: цель исследования, методология анализа, коллективный выбор: Нобелевская лекция 12 дек. 1972 г. // Политикам об экономике. М., 2005. 560 с.
19. *DiMaggio P., Powell W.* Introduction. The New Institutionalism in Organizational Analysis / eds. by P. DiMaggio, W. Powell. Chicago: Univ. of Chicago Press, 1991.
20. *March J., Olsen J.* Elaboration the “New Institutionalism” // The Oxford Handbook of Political Institutions / eds. by R.A.W. Rhodes, S.A. Binder. Oxford Univ. Press, 2006.