УПРАВЛЕНИЕ СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКИМИ И ПОЛИТИЧЕСКИМИ ПРОЦЕССАМИ

УПРАВЛЕНИЕ ИНСТИТУЦИОНАЛЬНЫМИ ИЗМЕНЕНИЯМИ: СЛОЖНОСТИ И ИХ РЕШЕНИЕ НА ПУТИ К УСПЕХУ

Гончаров Г. А.

консультант, Администрация Правительства Кировской области (Россия), Вятский государственный университет (Россия), 610019, Россия, г. Киров, ул. Карла Либкнехта, д. 69, каб. 402, gr.goncharov@mail.ru

УДК 316.334:35
ББК 60.82

Цель. Выявление причин низкой результативности институтов и проблем эффективности институциональных изменений. Формулировка рекомендаций, касающихся управленческих воздействий на институты.

Методы. Осуществлялось изучение теоретико-методологической базы, использовались методы сравнительного анализа, синтеза, производилась оценка социально-экономических явлений.

Результаты. Благодаря изучению работ представителей разных научных школ и дисциплин, описаны и объединены в группы вероятные причины институциональных ошибок, обозначены возможные последствия ошибок в работе институтов, высказано предположение о возможных векторах управленческих усилий по корректировке функционирования и организации институтов.

Научная новизна. Представлен один из возможных алгоритмов управления институциональными изменениями. Подчеркнута необходимость построения организационно-логической структуры института как залога успеха воплощения институциональных преобразований.

Ключевые слова: институциональные изменения, формальные и неформальные правила, институциональные ошибки, управление, развитие экономики.

CONTROL OF INSTITUTIONAL CHANGES: PROBLEMS AND THEIR SOLUTION ON THE WAY TO SUCCESS

Goncharov G. A.

Consultant, Administration of the Government of Kirov region (Russia), Vyatka State University (Russia), off. 402, 69, Karl Liebknecht str., Kirov, Russia, 610019, gr.goncharov@mail.ru

Purpose. To determine the causes of low efficiency of institutions and problems of the effectiveness of institutional changes. The formulation of recommendations concerning the management impact on institutions.

Methods. The author carried out a study of the theoretical and methodological framework, used methods of comparative analysis, synthesis, assessed socio-economic phenomena.

Results. Through the study of research papers of different scientific schools and disciplines the author described and combined in groups possible causes of institutional errors, outlined consequences of errors in the work of the institutions, suggested possible vectors of management efforts on adjusting the functioning and organization of the institutions.

© Гончаров Г. А., 2016

Scientific novelty. The author presented one of the possible algorithms of institutional changes control; emphasized the need to build organizational and logical structure of the institute as collateral success of institutional changes embodiment.

Keywords: institutional changes, formal and informal rules, institutional errors, management, economic development.

Дискуссии о степени влияния институтов на мировую экономику ведутся с начала XX века. Почти полвека назад экономист и будущий нобелевский лауреат Дуглас Норт выдвинул лозунг: Институты имеют значение [1, с. 24], а эта фраза и по сей день является своеобразным девизом институциональной экономической теории. Более чем за 100 лет исследований накоплен значительный теоретический и эмпирический материал, существенно расширен круг ученых изучающих данную проблематику, но границы проникновения новых подходов и механизмов в экономическую среду еще не очерчены.

Глубина падения нашей страны в период экономических кризисов последних десятилетий наглядно демонстрирует необходимость перемен понятийного и организационно-управленческого подходов в экономике. Каждый год – падения и взлеты финансовых рынков на десятки процентов. Три кризиса, три шоковых девальвации (1998, 2007–2008, 2014 г.). Самая высокая волатильность среди 40 крупнейших стран в кризис 2007–2008 гг. [2, с. 197]. Для России, как и для Европы, остается только инновационная модель развития. Но ее применение упирается в необходимость изменения институтов и культуры, которые могут повысить до максимума деловую активность [3, с. 9]. Таким образом, с точки зрения институциональной экономики на повестке дня один из важнейших вопросов – вопрос формирования и изменения институтов, в целях повышения продуктивности и устойчивости экономики и создания условий для научно-технического и социокультурного прогресса.

Научным сообществом, изучающим вопросы институциональной экономической теории, сделан вывод о том, что экономические, политические и социальные процессы, проистекающие в мире намного сложнее, чем было принято считать. Выдающимся американским ученым, нобелевским лауреатом по экономике Гербертом Саймоном описан феномен ограниченной рациональности, который служит вероятной причиной упрощения предпосылок, причинно-следственных связей и гипотез при принятии тактических и стратегических решений [4]. Кроме того, на мышление и действия индивида и групп людей накладывают свой отпечаток законодательные нормы, культурно-нравственные и религиозные ценности, национальные традиции и уклады, образование и профессиональная деятельность, а также личные интересы, выступая своего рода ограничителями (в некоторых случаях драйверами) мыслительного процесса. Все это отдаленно напоминает игру в шахматы, где набор правил регулирует поведение игроков, а ограниченная рациональность наряду с профессиональными компетенциями характеризует возможности гроссмейстера. Функционирование институтов ассоциируется с траекторией движения шахматных фигур, а комбинации с тем, как эти институты взаимодействуют друг с другом.

Развивая аналогию с шахматной партией стоит сказать о значимости институтов и миссии гроссмейстера, в роли которого может выступить государство. Представим, что гроссмейстер придумал комбинацию и просчитал ее на несколько ходов вперед, но в процессе игры выяснилось, что фигуры ходят не так как он предполагал. Следствием такого просчета может являться проигрыш в партии. Переводя на язык экономики: институты в силу тех или иных причин сработали не так, как предполагалось при стратегическом планировании. С точки зрения развития страны мы имеем потерю времени, не достижение желаемого социально-экономического эффекта, а, возможно, и более негативные результаты.

Попробуем же разобраться в истоках появления ошибок в функционировании институтов. Виной тому могут быть внутренние причины: некорректные принципы, положенные в основу структурно-логической организации института, несоблюдение общепринятых правил отдельными лицами или группами. Кроме того, вывести систему из равновесия могут внешние факторы, такие как: стремительное существенное изменение внешней среды и неадекватное управляющее воздействие со стороны властных кругов.

Предпосылками возникновения внутренних причин появления ошибок, наряду с ограниченной рациональностью, выступает преследование акторами личных целей. В экономической литературе это явление получило название оппортунизм. В общем случае оппортунизм означает предоставление неполной или искаженной информации, особенно когда речь идет о преднамеренном обмане, введении в заблуждение, искажении и сокрытии истины или других типах запутывания партнера. Он обусловливает возникновение действительной или мнимой информационной асимметрии, которая существенно усложняет задачи экономической организации [5, с. 43].

Негативные эффекты от влияния оппортунизма на функционирование институтов выражаются в неисполнении в полном объеме институциональных целей,

в торможении или противодействии институциональным изменениям, в извлечении личной выгоды в ущерб общему благу, в искажении целей, ради которых институт был создан. Искоренение оппортунистического поведения крайне интеллектуальный, затруднительный и трудоемкий процесс и, к сожалению, не исследованный до конца. При этом, если попытаться пойти по более понятному пути – пути ликвидации малорезультативных институтов, то можно понести существенные затраты и не получить желаемого результата. Так как устранение неэффективных институтов требует довольно серьезных затрат: это трудная работа, поскольку любое правило, каким бы плохим оно ни было, несет не только издержки для одних, но и выгоды для других. И заинтересованные группы далеко не всегда готовы расстаться с выгодными для себя и неэффективными для страны в целом институтами [1, с. 130].

Справедливо будет отметить, что сопротивление изменениям не во всех случаях есть проявление оппортунизма. Н. А. Ильина выделяет три компонента, из которых складывается отношение работников к нововведению: познавательный, эмоциональный и поведенческий (от энтузиазма и поддержки до явного сопротивления). При этом выводы ученого весьма значимы с точки зрения изменения общественных институтов. Выявлено, что при достаточно благоприятном отношении к технико-технологическим нововведениям фиксируется явно негативное отношение к организационно-управленческим и особенно социально-экономическим новшествам. Чем всеобъемлюще нововведение, тем хуже отношение к нему. Это явление получило название психологического барьера по отношению к новшествам [6]. Учет данной особенности позволит скорректировать информационную политику, проводимую в связи с институциональными преобразованиями.

Преодолеть проблему психологического барьера гораздо проще, нежели бороться с оппортунизмом. Достаточно подготовить общество к нововведению, избегать неожиданных решений, сопровождать действия соответствующими комментариями и разъяснениями. Зная о сути грядущих перемен, часть людей свыкнется с мыслью о неизбежности новаций, кто-то осознает необходимость изменений до их наступления и, в итоге, психологический барьер к новшествам будет сломлен.

Не менее интересным представляется рассмотрение внешних причин институциональных пробуксовок. При существенном изменении внешней среды незрелые формальные институты начинает лихорадить, обостряется негативный эффект от недоработок в институциональной организации или же вовсе институт демонстрирует свою несостоятельность. Не дают эффекта десятки созданных в последние годы институтов развития. Продолжается деградация системы подготовки кадров. Административная реформа, монетизация льгот, введение ЕГЭ, пенсионная реформа, закон о закупках, создание государственных корпораций – этот перечень неудачных реформ далеко не полон [7, с. 170].

Сильные институты как формальные так и неформальные могут справиться менее болезненно и в течение определенного временного промежутка адаптируются к новым реалиям. В периоды любых экономических трудностей и потрясений значительно возрастает роль качества управления. С целью сглаживания негативных кризисных явлений государство принимает тактические решения, в той или иной степени корректирующие социально-экономическое поле деятельности. Но в зачастую таких действий недостаточно, и несмотря на старание государства институты не могут работать более качественно. Это похоже на симптоматическое лечение болезни. Незнаем как воздействовать на причину болезни и лечим лишь проявляющиеся симптомы. Кардинальное переформатирование институтов весьма рискованный шаг, поэтому правящие элиты пойдут на него только в самом крайнем случае.

Процесс управления институтами очень сложен и малоизучен, требует самого широкого междисциплинарного подхода и управленческого профессионализма. Создание сильных институтов связано с адекватной системой государственного управления, имеющей необходимый набор органов и процедур не только моделирующих новую нормативную среду, но и рефлексирующих существующие ценности и социальные практики [8, с. 2].

Кроме того, при обсуждении вопросов, касающихся управления институтами необходимо сказать пару слов о термине социальных дилемм. Он был сформулирован выдающимся американским ученым Элинор Остром, получившей нобелевскую премию по экономике. Социальные дилеммы возникают тогда, когда в ситуациях взаимозависимости индивиды сталкиваются с выбором, при котором максимизация каждым из них своего краткосрочного интереса, приводит к результатам, оставляющем всех в худшем положении, чем это было бы при иных возможных вариантах поведения. Социальными дилеммами пронизаны все стороны жизни человеческих обществ; в общественных науках они фигурируют под множеством различных названий – проблема общественных благ, проблема безбилетника, дилемма заключенных, проблема коллективных действий и другие [9, с. 16].

Феномен социальных дилемм позволяет нам несколько иначе взглянуть на управление созданием и изменением институтов и предположить, что добиваться преобразований в формальных институтах целесообразно также через воздействие на неформальные родственные институты. Введение новых формальных

правил не решает социальных дилемм. Индивиды по-прежнему предпочтут максимизировать реализацию своих интересов, не взирая на интересы других групп людей и общества в целом, а высокие трансакционные издержки контроля за выполнением новых правил не добавят им эффективности. Совсем иная ситуация может сложится, если правильным образом ввести неформальные правила, не закрепляемые статусом нормативно-правовых документов, а принимаемые людьми как моральные нормы, принципы вежливости, нормы делового общения, которые разделяют подавляющее большинство индивидов. Суть неформальных правил заключается в воздействии на сознание людей, на понимание пользы коллективного действия, его стратегической выгоды, по равнению с краткосрочными выгодами для себя, ведущими к истощению ресурсного потенциала страны, потенциала межличностного доверия и взаимодействия.

В работе американского экономиста Джеймса Коулмана Капитал социальный и человеческий описан механизм общественной саморегуляции на примере функционирования рынка оптовой торговли алмазами. Одним из важнейших условий работы данного рынка является экспертиза камней. В процессе обсуждения цены один продавец передает другому мешочек с камнями для их исследования в спокойной обстановке. Делается это без всяких формальностей (страховки товара), которые бы гарантировали, что эксперт в процессе оценки не заменит камни на более низкие по качеству или на поддельные [10, с. 124]. Несмотря на высокую стоимость товара сделки проходят честно, без махинаций. Если какой-либо член сообщества заменит, украдет или даже присвоит камень на время, то он утратит семейные, религиозные и общественные связи [10, с. 124]. Потеря репутации и общественных связей повлечет экономическую гибель актора. Понимая это, участник рынка подстраивает свое поведение и свои цели под интересы сообщества.

После определения всех феноменов экономических взаимодействий в обществе, попробуем описать последовательность действий при попытке трансформации институтов. Первым шагом на пути изменения института будет проектирование желаемой модели формального института и определение родственных неформальных институтов. Следующий этап – введение неформальных правил, которые должны дополнять формальные правила, но не противоречить им. Это позволить сблизить формальные и неформальные институты, что, безусловно, сыграет на пользу экономике и обществу. Если удастся достичь результата по внедрению неформальных правил, минимизирующих эффекты социальных дилемм, то мы получим экономию на трансакционных издержках. Пропадет необходимость осуществлять контроль за исполнением правил. Регулирование отклоняющегося поведения и санкции будут исходить от самих членов общества, как показано на примере рынка оптовой торговли алмазами.

Затем необходимо подстроить организационно-логическую структуру института, каналы внутреннего и внешнего взаимодействия под новые правила и, если потребуется продолжить корректировку правил. После чего ключевую роль будет играть координация действий всех элементов институциональной системы до достижения ею гомеостаза, при возможности сочетания как прямых так и опосредованных методов воздействия.

Новая институциональная экономическая теория ориентирует на долгосрочную перспективу, на построение эффективной системы правил, взаимоотношений, кооперации, управления, а не на ситуационные попытки корректировки экономики по принципу тушим, там где горит. Высказанное в данной работе предложение косвенного или мягкого влияния лишь определение одного из возможных подходов к управлению изменениями институтов, попытка расширить спектр приложения управленческих усилий. Конкретные механизмы могут служить предметом дальнейшего исследования.

В заключение уместно привести мысль известного отечественного экономиста Александра Аузана: Необходимо найти неповторимое сочетание формальных институтов, которые мы можем вводить более или менее сознательно, с институтами неформальными, которые свойственны ровно этой стране, связаны с ценностями этой страны [1, с. 130–131]. Такое умозаключение, несмотря на краткость, можно представить как уравнение с огромным числом переменных, в котором известен результат, но не описаны переменные, не известны методы решения и не достаточно вспомогательных формул. Важно то, что подобраться в плотную к решению нужно было еще вчера.

Литература:

1. Аузан А. А. Экономика всего. Как институты определяют нашу жизнь. М.: Манн, Иванов и Фербер, 2014. 160 с.
2. Миркин Я. М. Внезапный поворот // Журнал Новой экономической ассоциации. 2015. № 2 (26). С. 196–201.
3. Ясин Е. Г. Модернизация и общество // Вопросы экономики. 2007. № 5. С. 4–29.
4. Simon H. A. Models of Man: Social and Rational. Mathematical Essays on Rational Human Behaviour in a Social Setting. New York: Wiley, 1957.
5. Уильямсон О. И. Поведенческие предпосылки современного экономического анализа // THESIS. 1993. № 3. С. 39–49.

6. Ильина Н. А. Отношение к нововведениям в производственном коллективе: автореферат диссертации на соискание ученой степени кандидата педагогических наук. Л., 1985.
7. Полтерович В. М. Почему реформы терпят неудачу // Журнал Новой экономической ассоциации. 2014. №3 (23). С. 169–173.
8. Купряшин Г. Л. Сильные институты и координация политики на федеральном уровне // Государственное управление. Электронный вестник. 2011. №29. С. 1–16.
9. Капелюшников Р. Н. Множественность институциональных миров: Нобелевская премия по экономике – 2009 // Экономический журнал ВШЭ. Т. 14. 2010. №1. С. 12–69.
10. Коулман Дж. Капитал социальный и человеческий // Общественные науки и современность. 2001. №3. С. 122–139.

References:

1. Auzan A. A. Total Economy. How institutions shape our lives. M: Mann, Ivanov and Ferber, 2014. 160 p.
2. Mirkin Ya. M. Quick turn // Zhurnal novoy ekonomicheskoy assotsiatsiyi. 2015. №2 (26). P. 196–201.
3. Yasin E. G. Modernization and society // Voprosy ekonomiki. 2007. №5. P. 4–29.
4. Simon H. A. Models of Man: Social and Rational. Mathematical Essays on Rational Human Behaviour in a Social Setting. New York: Wiley, 1957.
5. Williamson O. I. Behavioral preconditions of modern economic analysis // THESIS. 1993. №. 3. P. 39–49.
6. Ilyina N. A. Attitude towards innovation in the production team: Abstract of the Candidate's Dissertation (Pedagogy). L., 1985.
7. Polterovich V. M. Why reforms fail // Zhurnal novoy ekonomicheskoy assotsiatsiyi. 2014. №3 (23). P. 169–173.
8. Kupryashin G. L. Strong institutions and policy coordination at the Federal level // Gosudarstvennoye upravleniye. Elektronniy vestnik. 2011. №29. P. 1–16.
9. Kapelyushnikov R. N. Institutional plurality of worlds: the Nobel Prize for Economics – 2009 // Ekonomicheskiy zhurnal VShE. V. 14. 2010. №1. P. 12–69.
10. Coleman J. Social and human capital // Obshchestvenniye nauki i sovremennost. 2001. №3. P. 122–139.