

**С.В.ПАТРУШЕВ**

**ИНСТИТУЦИОНАЛИЗМ В ПОЛИТИЧЕСКОЙ НАУКЕ:  
ЭТАПЫ, ТЕЧЕНИЯ, ИДЕИ, ПРОБЛЕМЫ**

Политическая мысль со времен Платона и Аристотеля интересовалась тем, что в последующем получило наименование политических институтов – государство, конституция и т.п.<sup>72</sup>. Этот интерес обрел второе дыхание в новой науке о политике Н. Макиавелли, в трактатах Ж. Бодена, Т. Гоббса, Д. Локка, Ж.-Ж. Руссо, Гегеля и многих других мыслителей, создавших предпосылки для становления современного политического знания<sup>73</sup>. Выдвинутая Гегелем идея институтов, формирующих и составляющих государственный строй, как воплощенной разумности, превосходящей разумную волю отдельного индивида<sup>74</sup>, надолго дала мощный импульс и четкую ориентацию последующему изучению

---

<sup>72</sup> Термин «институт» происходит от латинского слова «institutum», что означает «установление, учреждение, обычай». Исторически слово «институции» (лат. institutio, institutiones) означало «учебник». В сфере права наиболее известными были институции римского юриста Гая (середина — вторая половина II в.), представлявшие собой учебник в четырех книгах. Впоследствии словом «Institutiones» («Институции», 533) была названа одна из четырех частей, составивших созданный по инициативе императора Восточной Римской империи Юстиниана I (482 — 565, правил в 527 — 565) свод действовавшего тогда римского права, который приблизительно в XII в. стали именовать «Corpus iuris civilis» («Свод гражданского права», 529 — 533). За прошедшие с тех пор столетия понятие институции, института претерпело определенную эволюцию, существенно расширились сфера его применения и спектр значений, однако и сегодня, в каком бы смысле оно ни бралось и в каком контексте ни рассматривалось, в нем непременно сохраняются отголоски тех первоначальных значений, которые придавались ему в латинском языке, в римской науке и практике (см. Быченков В.М. Институты. Сверхколлективные образования и безличные формы социальной субъектности. – М., 1996. – С.8-9).

<sup>73</sup> О значении классической политической теории и ее соотношении с современной политической наукой см.: Чанышев А.А. История политических учений. Классическая западная традиция (античность – первая четверть XIX в.). М., 2000.

<sup>74</sup> «Государство как осуществление разума соответствует разумной воле каждого индивидуума. Человек разумен, но тем самым он еще не знает разумность» (Гегель Г.В.Ф. Философия права. – М., 1990. – С.462).

природы, содержания и функций социальных, публично-правовых институтов.

В самом начале XX в. политическая наука все еще воспринималась как своего рода продолжение немецкого *Staatswissenschaft* (государствоведения) – изучения государства, его органов и институтов, посредством которых оно осуществляет свои функции. Обогащение этого подхода технократическим эмпиризмом и стремление на его основе выйти за пределы юридических форм не отменяли главного в позиции ранних политологов – рассмотрения политической жизни, политики в качестве производной от политических (читай: государственных) институтов. Поэтому ранний этап становления современной политической науки с полным основанием определяется как институциональный. Классическая традиция изучения формально-юридических, внешних характеристик института как целого была дополнена рассмотрением внутренних элементов политических институтов, но в рамках все того же описательно-индуктивного подхода к формальной структуре, правилам и процедурам, фасадным ценностям. Политические институты рассматривались по аналогии с предприятием. Этот институционализм, представленный исследованиями В. Вильсона, Дж. Брюса, Т. Коула, Г. Картер, К. Фридриха и других, просуществовал до начала 1950-х годов и только в 1980-е годы, с возрождением исследовательского интереса к институциональному подходу (хотя и на новых основаниях), получил статус «старого».

Международный коллоквиум по вопросам содержания и структуры политической науки (ЮНЕСКО, Париж, 1948) подтвердил значение исследований институтов, включив в предметное поле политической науки, наряду с прочими компонентами, теорию публичных (государственных) институтов (государственных, центральных и региональных, местных; законодательных, исполнительных и судебных), их структуры и функционирования.

В 1960-е годы сохраняется интерпретация политического института как нормативно-правовой основы политических явлений и процессов<sup>75</sup>. Институты рассматриваются преимущественно как политические установления – формальные положения, законы или производные от них разделения полномочий, методы избрания. Законность связана со способностью политической системы формировать и поддерживать убеждение в том, что существующие политические институты лучше всего подходят для данного общества. Эффективность характеризует

---

<sup>75</sup> Lipset S.M. Political man. – N.Y., 1960.

фактическую деятельность институтов, степень удовлетворительности выполнения ими своих функций, как их понимают большинство населения, и важнейшие социальные группы. Эффективность инструментальна, законность оценочна, связана с ценностями.

Теория групп А. Бентли и поведенческая революция привели к аналитическому разделению института и входящих в него индивидов. Бихевиорализм 1950-60-х годов<sup>76</sup>, экономический подход к изучению политики<sup>77</sup> и теория рационального выбора в 70-80-е годы превратили индивида в главного политического актора.

Для М. Вебера институты – это социальные образования, учреждения, сообщества индивидов, обладающие такими признаками, как зачисление в сообщество не на основе желания индивида, но вследствие присущих ему от рождения или приобретенных в процессе воспитания качеств и других объективных характеристик; наличие рациональных установлений, на которые обязан ориентироваться в своем поведении индивид; наличие аппарата принуждения, обеспечивающего с помощью санкций соответствие поведения индивида принятым в сообществе установлениям<sup>78</sup>. Примером является государство как политическое сообщество, ядром которого выступает государство как политическая структура, персонифицируемая в деятельности бюрократии, профессиональных государственных чиновников (бюрократическое государство). Веберовская категория «союз» противостоит институту с его рациональными установлениями подобно тому, как поведение, основанное на согласии, противостоит социальному действию, ориентированному на рациональную договоренность. К таким союзам М. Вебер относит традиционную семью, патриархальное политическое сообщество, религиозную общину и т.п. Однако в действительности между союзом и институтом нет четкой грани: институциональные действия – это

---

<sup>76</sup> Bemdtson E. Behavioralism: Origins of the concept. Prep. for presentation at the XVIIth IPSA World Congress. August 17-21, 1997. Seoul, Korea. Автор, вслед за А. Сомитом и Дж. Таненхаусом, дает такую периодизацию развития бихевиорализма: 1) во второй половине 1940-х годов наблюдались отдельные признаки распространения политического бихевиорализма как новой области исследований; 2) первая половина 1950-х годов – период возникновения бихевиоралистского подхода; 3) следующее десятилетие, до середины 1960-х годов, бихевиорализм претендует на гегемонию в пределах дисциплины, но его оппоненты начали решительные контратаки.

<sup>77</sup> Downs A. An economic theory of democracy. – N.Y., 1957.

<sup>78</sup> Вебер М. Избранные произведения. – М., 1990. – С.536-537.

рационально упорядоченная часть союзных действий, а институт – частично рационально упорядоченный союз.

По Т. Парсонсу, институт – это комплекс ролевых интеграторов стратегически-структурного значения. Понятие института у Парсонса носит весьма общий характер социальных форм, что, впрочем, отвечает стремлению Парсонса к всеохватывающему обзору социальных явлений.

В середине 80-х годов возникает «новый институционализм», который рассматривается большинством исследователей как закономерная реакция на преобладание бихевиорализма и теории рационального выбора в политических исследованиях. Но при этом новый институционализм, с одной стороны, продолжает институциональную традицию, а с другой – использует достижения своих исторических оппонентов<sup>79</sup>.

По мнению Р.И. Гудина и Х.-Д. Клингеманна, редакторов и авторов одного из наиболее впечатляющих политологических изданий 90-х годов «Политическая наука: новые направления»<sup>80</sup>, «в настоящее время институциональный подход доминирует в политической науке в целом и ее отдельных субдисциплинах»<sup>81</sup>.

Понятие «институт», воспринятое социальными дисциплинами из юридической науки, где оно обозначало совокупность правовых норм, регулирующих определенные общественные отношения (наследование, брак и т.д.), является весьма широким и недостаточно строгим, по-разному

---

<sup>79</sup> Т. Скокпол противопоставила свой новый институциональный подход плюралистической, структурно-функционалистской и марксистской литературе, доминировавшей в период 1950-1960-х годов. Марч и Олсен – контекстуализму, редукционизму, утилитаризму, инструментализму и функционализму того же периода. Теоретики рационального выбора, например Ордешук, определили новый институционализм как попытку рекомбинации бихевиоралистского исследования с более традиционным предметом политической науки – институтами (Skocpol T. Bringing the state back in: Strategies of analysis in current research. // Evans P.B., Rueschemeyer D., Skocpol T. (eds.). Bringing The State Back In. Cambridge: Cambridge univ. press, 1985; March G.J., Olsen P. The new institutionalism: Organized factors in political life // American political science rev. – 1984. – Vol.78; March G.J., Olsen P. Rediscovering institutions: The organizational basis of politics. – N.Y., 1989; Ordeshook P.C. The emerging discipline of political economy // Perspectives on positive political economy. Alt J., Shepsle K.A. (eds.). – Cambridge, 1990.

<sup>80</sup> A new handbook of political science / Ed. by Goodin R.E. and Klingemann H.-D.– Oxford univ. press, 1996. (рус. изд.: Политическая наука: новые направления. / Под ред. Гудина Р.И. и Клингемана Х.-Д. – М., 1999.

<sup>81</sup> Политическая наука: новые направления. – М., 1999. – С.43.

тракуемом в разных школах и течениях экономического, социологического и политического институционализма. Практически институционалисты относили к институтам как политические и правовые категории, так и экономические явления – государство, семью, нравы, предпринимательство, частную собственность, деньги, кредит и многое другое. Это создает некоторые трудности при анализе и не позволяет установить жесткие границы институционализма как течения. Он никогда не был однородным направлением, его теоретики выступали с широким диапазоном гипотез, оценок, мнений.

Как отметила Э. Иммергат в одной из своих часто цитируемых в этой связи работ, нередко встречается мнение, что новый институционализм – это «почти поветрие» или род навязчивой идеи, что это «скорее убеждение или некий акцент, нежели ясный план политического анализа»<sup>82</sup>, что его различные ветви, даже по словам его же сторонников, «объединяются небольшим, но общим скептицизмом по отношению к атомистическим подсчетам общественных процессов и общим убеждением, что институциональные соглашения и социальные процессы значимы»<sup>83</sup>. Э. Иммергат напоминает о ситуации 1950-х годов вокруг течения политического бихевиорализма. Тогда не было полностью ясно, какие методы, теории и научно-исследовательские темы включены в этот подход, не было также строго определено понятие «политическое поведение», которое (подобно понятию «институт») могло охватывать практически что угодно<sup>84</sup>. Об этом же пишет Д. Трумэн, отмечая, что было бы ошибкой пытаться дать однозначное определение бихевиорализма, который был «разносторонним выражением разочарования ограничениями и формальностями стандартной политической науки», и именно «этот импульс являлся единственной вещью, действительно общей среди

---

<sup>82</sup> – Цит. по: Robertson D.B. The return to history and the new institutionalism in American political science // Social science history. – 1993. Pittsburgh. – Vol.17, N 1. – P.2.

<sup>83</sup> Grendstad G., Selle P. Cultural theory and the new institutionalism // J. of theoretical politics. – 1995. – Vol.7, N1. -P.6.

<sup>84</sup> См.: Immergut E.M. The normative roots of the new institutionalism: Historical-institutionalism and comparative policy studies. Univ. of Konstanz // Beiträge zur Theorieentwicklung in der Politik- und Verwaltungswissenschaft. / Ed. by Benz A., Seibel W. – Baden-Baden, 1996.

совершенно разнообразных исследовательских усилий»<sup>85</sup>. Очевидно, сходная ситуация сложилась в 1980-е годы.

В современных политологических исследованиях институты определяются, например, как «коллективное действие по управлению, либерализации (liberation) и расширению поля индивидуальных действий», упорядочивающие образцы взаимодействия (Г. О'Доннелл), «устанавливаемые людьми ограничения, которые структурируют политическое, экономическое и социальное взаимодействие... неформальные (запреты, табу, обычаи, традиции, кодексы чести и т.д.) ... и формальные правила (конституции, законы, права собственности и т.д.), а также система санкций за их несоблюдение» (Д. Норт), структурные ограничения (А. Шидлер), длительные структуры во времени и пространстве (Э. Гидденс), правила и рутины (Дж. Марч, Й. Олсен), правила, структуры и процедуры (К. Шепсл), правила принятия решения и системы стимулов (А. Степан), правила, нормы и совместные стратегии (С. Кроуфорд, Э. Остром), формальные правила, процедуры согласия и стандартно действующие практики, структурирующие отношения между индивидами (П. Холл) и др.<sup>86</sup>.

---

<sup>85</sup> Political science in America: / Oral Histories of a Discipline. Baer M.A., Jewell M.E., Sigelman L. (eds.). – Lexington, 1991 (цит. по: Bemdson E. Behavioralism: Origins of the Concept. Prepared for Presentation at the XVIIth IPSA World Congress. August 17-21, 1997. Seoul, Korea).

<sup>86</sup> O'Donnell G. Delegative democracy // J. of democracy. – Wash., 1994. – Vol.5, N1; North D.C. Institutions // J. of economic perspectives. – Hashvill, 1991. – Vol.5, N1; North D. Institutions, institutional change and economic performance. – Cambridge, 1990 (русск. изд.: Норт Д. Институты, институциональные изменения и функционирование экономики. – М., 1997); Schedler A. Under- and overinstitutionalization: Some ideal typical propositions concerning new and old party systems. – Notre Dame, 1995; Giddens A. The constitution of society: Outline of the theory of structuration. – Cambridge, 1984; March J.G., Olsen J.P. Rediscovering institutions. The Organizational basis of politics. – N.Y., 1989; Shepsle K.A. Studying institutions: Some lessons from the rational choice approach // J. of theoretical politics. – N.Y., 1989. – Vol.1, N2; Stepan A., Skach C. Meta-institutional frameworks and democratic consolidation. Paper prepared for the third meeting of the east-south system transformation project, Toledo, Jan.4-7, 1992; Stepan A., Skach C. Constitutional framework and democratic consolidation. // World politics. – Baltimore, 1993. – N46; Crawford S., Ostrom E. A Grammar of institutions // Amer. polit. science rev. Wash., 1995. -Vol. 89, N3; Hall P. A. Governing the economy. – N.Y., 1986; Hall P.A., Taylor R.C.R. Political science and the three new institutionalisms // Political studies. – Oxford, 1996. – Vol.44.

В политической науке (как и в социологии) под институтом в общем виде понимаются: 1) политическое *установление* — комплекс формальных и неформальных принципов, норм, правил, обуславливающих и регулирующих деятельность человека в политической области; 2) политическое *образование*, или учреждение, организация — определенным образом организованное объединение людей, та или иная политическая структура; 3) устойчивый тип политического *поведения*, выражающийся в определенной системе коллективных действий, процедуре, механизме<sup>87</sup>. На первый взгляд кажется, что это понятие применяется в отношении достаточно разнородных политических явлений — от политико-культурных до структурно-процессуальных и деятельностных. По существу же перед нами одно и то же явление, но рассмотренное с разных пространственно-временных позиций. Политическое образование, рассматриваемое изнутри, с точки зрения действующих в нем правил, является политическим институтом, а во взаимодействии с другими — политической организацией.

Современная институциональная лексика включает понятия «институциональная среда», «институциональное соглашение», «институциональная практика». Первое означает институты в смысле «политического установления» — совокупности «правил игры», т.е. правил, норм и санкций, образующих политические, социальные и юридические рамки взаимодействий между людьми, которые через систему положительных и отрицательных стимулов направляют поведение людей в определенное русло и тем самым делают ситуацию менее неопределенной. Эти установления подразделяются на неформальные нормы (обычаи, традиции) и формальные правила (конкретные законы, нормативные акты) или на явные и неявные установления. Второе понятие относится к политическому образованию (государству, политической партии, избирательному объединению и т.п.), которое конституируется на основе договора (контракта) между отдельными индивидами относительно

---

<sup>87</sup> В этой связи следует отметить (вслед за автором фундаментального социально-философского исследования институтов В.М. Бычковым), что во многих языках употребляются два слова — «институт» и «институция» (institute и institution (англ.), Institut и Institution (нем.), institut и institution (фр.), istituto и istituzione (ит.), institute и instituciyn (исп.), причем в ряде случаев термин «институт» оказывается более подходящим для обозначения установлений, а термин «институция» — для обозначения учреждений. Слово «институционализм» (англ. institutionalism) / этимологически связано со словом «институция» (англ. institution), от которого образованы термины «институционализация», «институциональный» (см. Бычков В.М. Указ. соч: С.7-8).

дополнительных «внутренних» ограничений, добавляемых к общепринятым «правилам игры», соблюдать которые они обязаны<sup>88</sup>. Наконец, институциональная практика характеризует реализацию институциональных соглашений в данной институциональной среде. Заметим, что в каждый данный момент институциональная среда не зависит от действий конкретных политических акторов и потому статична, она изменяется особым образом; институциональное соглашение существует в той мере, в какой институциональная практика ему соответствует, т.е. оно динамично, может изменяться в той мере, в какой меняется практика. Если практика не соответствует соглашению, оно не действует, утрачивает смысл.

Неоинституциональный анализ развертывается на институциональном, организационном и индивидуальном уровнях, чтобы ответить на взаимосвязанные вопросы: о закономерностях развития, отбора и смены различных институтов; о выборе тех или иных организационных форм в зависимости от характера существующей институциональной среды; об особенностях институциональной практики, поведения акторов в рамках различных организаций.

Институциональные теории описывают, как происходит идентификация индивидуальных предпочтений и как они суммируются на уровне коллективного выбора. В классическом бихевиорализме предполагалось, что: а) индивидуальное поведение выражает реальные и объективные предпочтения; б) индивидуальные (и групповые) предпочтения суммируются на политическом рынке, где институты не оказывают независимого влияния на результаты, но только функционируют как своего рода катализатор, генерирующий равновесие; в) при таком видении общее благо/общественный интерес демократического процесса идентично механическому суммированию индивидуальных предпочтений<sup>89</sup>.

---

<sup>88</sup> Неоинституционалисты полагают, что при анализе взаимодействия между людьми необходимо учитывать определенного рода издержки такого взаимодействия – «транзакционные издержки», которые определяются как «затраты ресурсов (денег, времени, труда и т.п.) для планирования, адаптации и контроля за выполнением взятых индивидами обязательств в процессе отчуждения и присвоения прав собственности и свобод, принятых в обществе» (Шаститко А. Е. Неоинституциональная экономическая теория. – М., 1999. – С.158).

<sup>89</sup> Dahl R.A. Who governs? – New Haven, 1961; Essays on the behavioral study of politics / Ranney A. (ed.). Urbana, 1962.



Различные версии институционализма отвергают два первых предположения и соответствующие выводы: а) предпочтения не идентичны поведению, они не экзогенны для политического процесса, но меняются в ходе его под воздействием институциональных и процессуальных ограничений и импульсов; б) институты не являются нейтральными трансляторами и механизмами агрегации в политическом процессе. Способы, которыми они созданы, определяют относительную силу и влияние конкуренции политических интересов.

Если в поведенческой/утилитарной версии предполагается, что политическое равновесие устанавливается спонтанно (примерно также, как в теории общего равновесия в неоклассической экономической науке), институциональная теория воспринимает равновесие на политическом рынке как артефакт человеческой воли. Институты могут генерировать равновесие – или проблемы равновесия – на политических рынках и будут в любом случае влиять на политические результаты; с) это, наконец, ведет к заключению, что простой агрегат индивидуальных или коллективных интересов не может определять общее благо.

Конструирование политических институтов будет неизбежно иметь нормативное смещение, благоприятствующее достижению определенных результатов. Следовательно, как должны конструироваться институты и каким результатам содействовать – все это является актами человеческой воли. Нормативные стандарты, таким образом, не экзогенны, но эндогенны политическому процессу. Общее благо таково, каким мы его хотим иметь, конструируя институты.

#### **Базовые предположения и определения институциональной теории**

	Предпочтения ( $X_i$ )	Агрегирование ( $\Sigma X_i$ )	Нормативный стандарт
Бихевиоризм	Субъективные. Проявляются через поведение (напр., голосование)	Эффективное суммирование. Равновесие (напр., рынок групп интересов)	Утилитарный: $\Sigma X_i =$ общественный интерес/общее благо
Институционализм	Насколько истинны выраженные предпочтения (проблема $X_i$ )?	Неэффективное агрегирование. Проблемы равновесия. Равна ли $\Sigma$ результатов решений $\Sigma X_i$ ? (проблема $\Sigma X_i$ )	Отвергает утилитарный стандарт $\Sigma X_i$ не совпадает с общественным интересом Оценка и устранение несовпадения Что такое общее благо?

*Источник:* Immergut E.M. The theoretical core of the new institutionalism // *Politics & society*, – 1998. – Vol. 26, N 1. – P.8.

Новые институционалисты полагают, что их работа объединена общим ядром, широким, фундаментальным подходом, который может быть использован для изучения широкого круга эмпирических проблем. Речь идет именно о спектре базовых предположений и установок, а не о специфическом наборе тем или же определении, что такое институт, о методологии, а не о предмете. Подход – это не четкая субдисциплина, но скорее позиция, позволяющая критиковать и перерабатывать идеи и эмпирические исследования в широком массиве тем.

Основная черта нового институционализма – отказ от описательности в пользу теории, изучение результатов публичной политики, а не организации или процессов внутри политических структур, использование количественных методов. Иными словами, пафос этого подхода состоит не столько в «возвращении» государства и других политических институтов в политическое исследование, сколько в стремлении «вспомнить все» – историческую, философскую, социокультурную и политическую традицию, значение человеческого поступка<sup>90</sup>, ценностное содержание политики и человеческое измерение политического анализа, обогащенного в XX в. разносторонним умением использовать изощренные исследовательские методы и инструменты.

Отсюда основные методологические принципы нового институционализма – понимание и признание ограниченности человеческого существования, проявляющейся в ограничениях разного рода, отказ от предположений о возможности полной информации и о «суперрациональности» индивида<sup>91</sup>. Реальный («неинституциональный») индивид рационален, но до известной степени. Он может действовать как оппортунистически<sup>92</sup> или ограниченно эгоистически, так и ограниченно альтруистически и даже полностью альтруистически. Но в любом случае индивид не в состоянии полностью рассчитать и просчитать, а значит, и

---

<sup>90</sup> Арендт Х. *Vita activa, или о деятельной жизни*. – СПб., Harvard, 2000.

<sup>91</sup> Человек, писал еще Т. Веблен, один из первых идеологов экономического институционализма, не является «калькулятором, мгновенно вычисляющим удовольствие и боль» (Veblen T. *Why is economics not an evolutionary science?* // *Quarterly J. of economics*, 1898. – P.389).

<sup>92</sup> Оппортунизм – это «преследование личного интереса с использованием коварства» (*self-interest-seeking-with-guile*) (Уильямсон О. *Экономические институты капитализма: Рынки, фирмы, «отношенческая» контрактация*. – СПб., 1996. – С.97).

предвидеть все последствия своих целенаправленных действий – индивидуальных или коллективных, не говоря уже о непреднамеренных.

Понятие ограниченной, или процедурной, рациональности<sup>93</sup> основано на более реалистичных предположениях, нежели рациональность вообще<sup>94</sup>. Во-первых, это ограниченные способности человека в том, что касается информации, включая ошибочное восприятие, недооценка, неполная обработка накопленной информации и ограниченный диапазон внимания. Во-вторых, недостаточность способностей людей для формулирования и решения сложных вопросов по сравнению с масштабом проблем, которые требуют решения. Иными словами, неудача модели рационального выбора для полного описания человеческого поведения не означает нерациональности действий индивида. Просто обнаружилось, что рациональное поведение имеет пределы двоякого рода: процедурные, которые ограничивают процесс принятия решений, и содержательные, влияющие на сам выбор.

Со временем критика рациональности стала еще более радикальной. Поскольку понятие ограниченной рациональности ввело пределы в процедуры выбора, «модель мусорного ящика» пошла еще дальше, отбрасывая все причинные связи между проблемами и решениями, рассматривая их как случайно встречающиеся<sup>95</sup>. Еще один шаг был сделан с введением понятием институционального сценария: акторы

---

<sup>93</sup> Автор этого понятия Г. Саймон использовал термин «ограниченная рациональность» в более формальном и термин «процедурная рациональность» в более описательном анализе. Г. Саймон доказывал, что такая рациональность приводит к ориентации не на оптимальный, а на удовлетворительный результат (см.: Simon H.A. *Models of bounded rationality: Behavioral economics and business organization*. – Cambridge, 1982; Simon H.A. *Models of man: Social and rational*. – N.Y., 1987; Simon H. *Bounded Rationality* / Eatwell J., Milgate M., Newman P. (eds.). *The new palgrave dictionary of economics*. L., 1991).

<sup>94</sup> «Человек считается рациональным, когда он (а) преследует непротиворечивые, согласующиеся между собой цели и (б) использует средства, пригодные для достижения поставленной цели» (Алле М. *Поведение рационального человека в условиях риска: критика постулатов американской школы* // THESIS. – М., 1994. – №5. – С.227).

<sup>95</sup> Cohen M.P., March J.G., Olsen J.P. *A garbage can model of organizational choice* // *Decisions and Organizations*. / March J.G. (ed.). – Oxford, 1988.

ретроспективно дают разумное обоснование своим действиям из набора предыдущих сценариев для того, чтобы понять, что они уже сделали<sup>96</sup>.

Институционалистов интересуют различия между «выраженными» и «реальными» предпочтениями<sup>97</sup>, анализ того, почему акторы выбирают данное конкретное определение их интересов, а не некую другую, столь же правдоподобную альтернативу. Определение интересов рассматривается как политический результат, который должен анализироваться, а не как исходная точка для политического действия, взятая в ее фасадном значении.

Человеческие интересы столь сложны, что говорить о суммировании или агрегировании их – это просто использовать метафору для сложного процесса. Механизмы для агрегирования интересов не суммируют, но фактически переформируют интересы – разрабатывая новые идеи через дискуссии и побуждая некоторых индивидов переопределить свои предпочтения, выбирая некоторые интересы за счет других или сводя разносторонний набор вопросов к двум альтернативам, за которые можно голосовать<sup>98</sup>. Поэтому механизмы коллективных решений не изменяют сумму индивидуальных предпочтений, но позволяют достигать решений, даже тогда, когда может не существовать никакого четкого согласия.

По мнению институционалистов, многое или все в политическом поведении и при коллективном принятии решений является артефактом использованных процедур. Признание предвзятости институтов перегружает институционалистов двоякого рода ответственностью: не только обсуждать институциональные наклонности, но и предлагать пути, чтобы улучшить справедливость институциональных результатов<sup>99</sup>. Неоинституционалисты полагают, что политические институты можно переделать для более справедливого функционирования, потому что политические решения, принятые в рамках этих институтов, могут их изменить.

---

<sup>96</sup> Cohen M.P., March J.G. Leadership and ambiguity: The American College President. – 2d ed. – Boston, 1974. – P.81.

<sup>97</sup> Foundations of social choice theory. / Elster J., Hylland A. (eds.). – Cambridge, 1986. – P.106-107.

<sup>98</sup> Organizing interests in Western Europe: Pluralism, corporatism and the transformation of politics. – Cambridge, 1981.

<sup>99</sup> Immergut E.M. Op. cit.

Проблема содержательных норм для оценки политических процессов и их результатов является центральной для институциональной теории. Критическое отношение к интересам и их агрегации побуждает институционалистов не рассматривать равновесие интересов как справедливое по определению и не принимать стандарт справедливости, основанный на «объективных интересах», проистекающих из классовой, гендерной или социальной позиции. Институциональная традиция пытается найти «квадратуру круга», рекомендуя процедуры, которые можно использовать для определения справедливости. «Вуаль незнания» Дж. Роулза – современный пример этого нормативного подхода, истоки которого уходят к А. де Токвиллю и М. Веберу<sup>100</sup>.

#### Институциональный подход в сравнении с другими парадигмами

	Либеральный		Социально-детерминистский
	Институциональный	Бихевиоралистский / Утилитарный	
Интересы	Разнообразные источники индивидуальных и коллективных интересов. Институты влияют на их артикуляцию и выражение в политике.	Субъективный. Предпочтения обнаруживались через поведение. Каждый индивид – наилучший судья своих интересов.	Объективный. Основывается на социальной группе или классе
Политический процесс	Проблема агрегации. Формы агрегации процесса влияют на качество и результаты участия.	Агрегация полезности с эффективной передачей предпочтений (в политике, на рынке, на рынке групп интересов)	Соответствует социальной или классовой структуре.
Нормативный	Процедурная демократия. Действительная справедливость посредством формальных процедур.	Формальная демократия. Честность процесса гарантирует справедливость результатов. Формально открытый доступ к рынкам/политике защита конкуренции.	Действительная демократия. Социальная гармония – органическая солидарность или конец классовой эксплуатации.
Пример	Ж.-Ж. Руссо, Монтескье, А. Токвиль, Дж.С. Милль, М. Вебер, Ю. Хабермас, Д. Роулз	И. Бентам, Дж. Милль, М. Фридман, Д. Трумен, Р. Даль	Э. Дюркгейм, К. Маркс

<sup>100</sup> Rawls J. A Theory of justice. – Cambridge, 1971 (Роулз Дж. Теория справедливости. – Новосибирск, 1995).

*Источник:* Immergut E.M. The Normative roots of the new institutionalism: Historical-Institutionalism and comparative policy studies. Univ. of Konstanz // Beiträge zur Theorieentwicklung in der Politik- und Verwaltungswissenschaft. – Baden-Baden, 1996.

«Новых институционалистов» интересуют все государственные и социетальные институты, которые формируют способы выражения политическими акторами своих интересов и структурирования их отношений по поводу власти с другими группами: правила избирательной борьбы, структура партийных систем, отношения между различными органами государства и организация экономических акторов в виде предпринимательских объединений и профсоюзов<sup>101</sup>. Особое внимание уделяется социокультурным символам и ценностям, стереотипам и регламентам, влияющим на структурирование макрополитики. Специфика «нового институционализма» (по сравнению со «старым») состоит в том, что политические институты понимаются с точки зрения взаимосвязи формальных норм и неформальных правил игры, образующих в итоге сложные организационные отношения, формы взаимодействий и саму кооперативную деятельность людей, поддерживающих стабильность и воспроизводящих порядок в обществе.

Сопоставление старого и нового институционализма по основным параметрам позволяет увидеть соответствующие принципиальные различия:

	Институционализм	
	Старый	Новый
Конфликт интересов	Центральное место	Периферийное значение
Источник инерции	Интересы по праву	Императив легитимности
Структурная особенность	Неформальная структура	Символическая роль формальной структуры
Включающая организация	Локальное сообщество	Отрасль, сфера или общество
Природа включенности	Кооптация	Конституирование
Место институционализации	Организация	Сфера или общество
Организационная динамика	Изменение	Живучесть, продолжение
Основание для утилитаристской критики	Теория агрегации интересов	Теория действия
Доказательство утилитаристской критики	Непредвиденные последствия	Нерефлективная деятельность
Ключевые формы познания	Нормы, ценности, установки	Классификации, программы, сценарии, схемы

<sup>101</sup>Steinmo S. et al (eds). Structuring politics. Historical institutionalism in comparative analysis. Cambridge, Cambridge univ. press, 1992. P.2.

Социальная психология	Теория социализации	Теория атрибуции
Когнитивная основа порядка	Обязательство	Привычка, практическое действие
Цели	Заменяемые	Неясные
Повестка дня	Относящаяся к политике	Дисциплинарная

По мнению П.Каценштейна, можно говорить о двух версиях (формах) нового институционализма – «толстой» и «тонкой»<sup>102</sup>. «Тонкая» версия предполагает рационалистский аналитический стиль, производный от анализа транзакционных издержек и теории общественного выбора. Эта форма рассматривает институты в качестве механизмов, способствующих решению проблемы координации. Однако «тонкий» институционализм стоит перед проблемой агрегации. Тщательный анализ микрооснований индивидуального политического выбора и политики слабо трансформируется в адекватные обобщения на макроуровне. Напротив, «толстая» версия изучает широкий спектр политических явлений на макроуровне – государство, общество, а также социальные секторы, политические коалиции, политические институты и идеологические ограничения. Главная проблема для этой версии – разрыв между анализом макроуровневых явлений и изучением действий индивидуальных акторов.

Неоинституционализм предстает как семейство подходов, объединенных несколькими ключевыми идеями: теория общественного выбора (Дж. Бьюкенен, Г. Таллок, М. Олсон); теория агентских отношений (agency theory), используемая, в частности, при анализе института государства; теория регулятивных структур (governance structure), т.е. механизмов для оценки поведения участников институционального соглашения, разрешения возникающих споров, адаптации к неожиданным изменениям, применения санкций к нарушителям, теория институциональной эволюции.

Различные ответвления неоинституционализма выступают не столько как взаимоисключающие, сколько как взаимодополняющие теоретические подходы. Наиболее значимые варианты новой институциональной теории – это нормативный институционализм; подходы, основанные на рациональном выборе; исторический

---

<sup>102</sup> The role of theory in comparative politics: A symposium. // World politics. – Baltimore, 1996. – Vol.48, N 1.

институционализм; а также социальный, структурный, медиаторный, международный и эмпирический институционализм<sup>103</sup>

**1. Нормативный институционализм<sup>104</sup>.** Институты определяются через нормы и ценности (тем самым подчеркивается их важность, а не только формальных структур или процедур), причем это когерентная структура норм и ценностей, а не случайный их подбор.

Индивиды учатся действовать в контексте институтов. Стили принятия решений в институтах различаются. Агрегативный стиль относится к ситуации внутренних сделок и обменов, когда решения возникают из конкретного (эгалитарного, утилитарного, индивидуалистского, рыночного) процесса. Интегративный стиль предполагает некий (иерархический, нормативный, коллективистский, нерыночный) порядок, основанный на истории, обязательстве и причине.

Этот подход ничего не говорит о происхождении институтов. Нормативная теория дает два варианта ответа на вопрос о том, как они изменяются: эволюционный (снизу вверх) или в понятиях институционального дизайна (сверху вниз). Институты взаимодействуют через процесс социализации, потому что при изменении состава институты усиливают и поддерживают старые ценности.

Чтобы вычленил из общей институциональной среды собственно политические институциональные соглашения, автор одной из четырех глав раздела «Политические институты» упомянутого компендиума по политической науке Б. Ротстайн, поддержав определение М. Леви политических институтов в узком смысле слова как «формальных соглашений, достигнутых группами людей, поведение которых регулируется применением четко определенных правил и процессом принятия решений и подкрепленным полномочиями одного лица или группы лиц, формально обладающих властью»<sup>105</sup>, предлагает дополнить

---

<sup>103</sup> Peters G. Institutional theory in political science: The 'New Institutionalism'. – L.; N.Y., 1999.

<sup>104</sup> March J.G., Olsen J.P. The new institutionalism: Organizational factors in political life // Amer. polit. science rev. – Wash., 1984. – Vol. 78; March J.G., Olsen J.P. Rediscovering institutions. – N.Y., 1989; Marsh D., Rhodes R.A. W. policy communities and issue networks: Beyond typology // Marsh D., Rhodes R.A.W. Policy networks in British government. – Oxford, 1992; March J.G., Olsen J.P. Institutional perspectives on political institutions. – Governance. – Cambridge, 1996. – Vol. 9, N 3.

<sup>105</sup> Levi M. A logic of institutional change // The limits of rationality / Ed. by Cook K.S., Levi M. – Chicago, 1990. – P.405 (Цит. по: Политическая наука. Новые направления. С.161).



изучение формальных правил анализом «стандартных рабочих процедур», т.е. «реально действующих правил» в рамках «номинально записанных правил»<sup>106</sup>.

#### **Теория соглашений.**

Новый французский институционализм рассматривает рыночную экономику не как отдельно взятый объект исследования, а как подсистему общества, наряду с другими «институциональными подсистемами» или «мирами»<sup>107</sup>. Каждый из них характеризуется особыми способами координации между людьми — «соглашениями» — и особыми требованиями к действиям людей — «нормами поведения». Это: 1) рыночная подсистема, причем выполнение норм поведения в этой подсистеме оказывается необходимым условием рационального действия; 2) индустриальная подсистема, где объектом является стандартизированная продукция, а основную информацию несет не цена, а технические стандарты. Координация деятельности осуществляется через функциональность и согласованность отдельных элементов производственного процесса; 3) традиционная подсистема — система персонифицированных связей и традиций, для которой важно разделение на «своих» и «чужих» и личная репутация (это мир домохозяйства, а также мафии и прочих криминальных групп); 4) гражданская подсистема, базирующаяся на принципе подчинения частных интересов общим, в рамках которой функционируют государство и его учреждения (полиция, суды) и многие важные общественные организации (например церкви); 5) подсистема общественного мнения, где координация деятельности строится на основе наиболее известных и привлекающих всеобщее внимание людей событий; 6) подсистема творческой деятельности, основной нормой поведения в которой является стремление к достижению неповторимого, уникального результата (искусство); 7) экологическая подсистема — координация действий осуществляется в соответствии с природными циклами и направлена на поддержание «баланса окружающей среды».

Особые проблемы возникают на «стыке» различных «миров» или «соглашений», т.е. в ситуации, когда одно и то же взаимодействие (например принятие политических решений) может потенциально

---

<sup>106</sup> Ротстайн Б. Политические институты: общие проблемы // Политическая наука. Новые направления. — С.162.

<sup>107</sup> Boltanski L., Thevenot L. De la justification. Les economies de la grandeur. — P., 1990.

осуществляться на основе норм поведения разных подсистем. К неблагоприятным последствием может привести «экспансия соглашений», при которой осуществление взаимодействий происходит на основе норм одного из «миров» в тех сферах, где прежде использовались нормы других «миров» (например, замена гражданских «соглашений» на рыночные в политической сфере).

Нормативный анализ, по мнению неонституционалистов, должен вестись в сравнительно-институциональной перспективе: действующие институты нужно сравнивать не с воображаемыми конструкциями, а с альтернативами, осуществимыми на практике.

**2. Подходы, основанные на рациональном выборе.** Перспектива рационального выбора может быть определена как анализ выбора, сделанного рациональными акторами в условиях взаимозависимости, т.е. это изучение стратегического действия рациональных акторов, использующих инструментальные средства. Предполагается, что индивиды – рациональные акторы, а институты – средства разрешения проблемы индивидуальной рациональности. При условии, что люди имеют предпочтения, существует матрица выигрышей, которая может быть изменена. Таким образом, в этой теории изменение сделать легко, тогда как в нормативной версии – трудно.

Теория рационального выбора признает важность экзогенных структурных ограничений в отношении рациональных акторов. Правила, навязываемые институтами, ограничивают индивидуальное максимизирующее поведение и возможность стабильного и предсказуемого принятия решений, что равнозначно равновесию в мире рациональных индивидуальностей, которое иначе будет трудным или невозможным.

Применительно к политическому действию значительная часть этой теории сосредоточена на импликациях теоремы невозможности Эрроу<sup>108</sup>

---

<sup>108</sup> В 1951 г. американский экономист Кеннет Эрроу в работе «Социальный выбор и индивидуальные ценности» доказал теорему невозможности: когда предметом общественного выбора становится решение, предполагающее ухудшение положения отдельных членов общества (даже если общество в целом от него выигрывает), то не всегда существует возможность сделать выбор одновременно рациональным и недиктаторским (учитывающим все мнения) (Arrow K.J. Social choice and individual values. – New Haven, 1963). См. также: Аткинсон Э.Б., Стиглиц Дж.Э. Лекции по экономической теории государственного сектора. – М., 1995 (Лекция 10. Теории государства и экономики государственного сектора).

(или парадокса Кондорсе)<sup>109</sup>. Поскольку многомерные предпочтения не могут быть упорядочены таким образом, чтобы завершиться устойчивым политическим выбором, правление большинства, безусловно, слабое. Любое предложение, которое может собрать большинство голосов, может быть побеждено альтернативным предложением альтернативного большинства (если нет очень жестких ограничительных условий)<sup>110</sup>. Поэтому важны механизмы, с помощью которых стабильные политические выборы и равновесие тем не менее достигаются.

Поиск таких механизмов занимает центральное место в теории общественного выбора, которая входит в корпус базовых теорий институциональной экономики и является примером «экономического империализма» (вторжения экономических методов анализа в неэкономические сферы). В этой теории политика рассматривается как обмен. Соответственно, политическая жизнь («политический рынок») полагается аналогом обычного рынка: подобно тому, как продавец и покупатель во время купли-продажи заботятся исключительно о максимизации личных выгод, политические деятели и избиратели также пекутся не об иллюзорном «общем благе», а о своем личном благосостоянии. Политический процесс – это рыночная сделка, в которой каждый заботится о себе и только о себе, что логически вытекает из методологического принципа рационального индивидуализма. Избиратели отдают «государственным мужам» голоса на выборах и налоги в госбюджет, получая за это производимые правительством общественные блага (например, военную защиту), а также некоторые частные блага (например, социальные пособия, бюджетные субсидии и кредиты). Участники политической жизни являются «искателями политической ренты», т.е. стремятся к получению личных выгод за счет политического процесса. Чтобы прийти к единогласию, депутаты широко используют «торговлю голосами» — логроллинг, договариваются друг с другом о взаимной поддержке («я тебе, ты мне»). Такая практика выгодна отдельному участнику, но означает тупик для всех, поскольку ведет к росту государственных расходов, который, однако, не в состоянии удовлетворить все популистские требования. Противоречие между

---

<sup>109</sup> Алескеров Ф.Т., Ортешук П. Выборы. Голосование. Партии. – М., 1995.

<sup>110</sup> Riker W.H. Implications from the disequilibrium of majority rule for the study of institutions // Amer. polit. science rev. – Wash., 1980. – Vol.74.

рациональностью и эффективностью разрешается через конституционный выбор – выбор самых общих правил политической жизни<sup>111</sup>.

При этом чем меньше известен круг вопросов, которые будут обсуждаться после принятия конституции, тем выше вероятность выработки действительно эффективной конституции. Один из главных выводов теории общественного выбора заключается именно в том, что в политике выбор «правил игры» многократно важнее, чем выбор конкретных «игроков».

Конституция (свод правил) заведомо не подлежит частому пересмотру, поскольку привычка «играть» по определенным правилам есть особый вид общественного капитала, который легко потерять (если правила нестабильны), но очень трудно приобрести. Правотворчество «для данного случая» (например, конституция «под» конкретного президента или «для» парламента текущего созыва) неэффективно и даже вредно, поскольку оно уничтожает этот специфический общественный капитал, приучая граждан к нестабильности правовых норм.

Институты (например, правила, которые определяют последовательность голосования в конгрессе, или разделение законодательства по юрисдикции) позволяют сделать политический выбор, поскольку они не допускают рассмотрения любого мыслимого политического варианта. С этой точки зрения, политический выбор не может быть понят как сумма индивидуальных предпочтений. Выбор структурирован правилами игры: например, какой игрок может двигаться первым или поправки голосуются до или после достижения статус-кво.

**Теория государства.** Неинституционализм разработал несколько концепций государства. В частности, Д. Норт предлагает простую модель контракта между правителем и подданными, когда правитель относится к ситуации как собственник, продающий защиту и правосудие; правитель приобретает верховную власть, а ограничения со стороны подданных определяются потенциальными издержками выхода (exit costs) и перемены правителя (replacement costs), а также уровнем внутренней и внешней политической конкуренции и собственными транзакционными

---

<sup>111</sup> Buchanan J.M., Tullock G. The calculus of consent: Logical foundations of constitutional democracy. – Ann Arbor, 1962 (рус. изд.: Бьюкенен Дж., Таллок Г. Расчет согласия. Логические основания конституционной демократии //Бьюкенен Дж. М. Сочинения. – М., 1997).

издержками правителя, включая агентские издержки мониторинга и контроля за бюрократами, издержки, связанные с информацией<sup>112</sup>.

Объяснение государства как особого случая властных отношений, возникающих на основе социального контракта как передачи гражданами части собственных прав на контроль своей деятельности в ряде сфер, выдвигает проблему принципала и агента. Если гражданин (принципал) конституирует государство (агента), поручая ему выполнение некоторых функций, то одновременно он же подчиняется решениям государства как гаранта исполнения контрактов, становясь агентом. Это «парадокс подчиненного» (Дж. Бьюкенен)<sup>113</sup>, когда человек воспринимает себя одновременно и участником процесса управления государством, и субъектом, которого принуждают соблюдать нормы поведения, которые он, возможно, и не выбирал. «Государство, которое теоретически является производным от индивидуалистического расчета, совершенно отличается от государства, которое возникает как инструмент самого договора, как средство содействия и реализации сложного обмена»<sup>114</sup>.

Соответственно, существует две модели государства – «контрактная» и «эксплуататорская». Контрактное государство использует монополию на насилие только в рамках делегированных ему гражданами правомочий и в их интересах, а граждане рассматривают уплату налогов не как повинность, а как свою обязанность. Цель контрактного государства – достижение такого распределения прав собственности, которое максимизирует совокупный доход общества на основе передачи правомочий в руки тех экономических субъектов, которые смогут распорядиться ими оптимальным образом. Контрактное государство существует в четких конституционных рамках, опирается на участие граждан, ориентируется на рынок и учитывает наличие альтернативных механизмов защиты прав. В качестве альтернативных гарантов могут выступать другие государства, оппозиция контролирующей государство группе, мафия, социальная группа, третейский судья.

Эксплуататорское государство использует монополию на насилие для максимизации собственного дохода, точнее – дохода группы,

---

<sup>112</sup> North D. Structure and change in economic history. – N.Y., 1981.

<sup>113</sup> Buchanan J.M The limits of liberty: Between anarchy and Leviathan. – Chicago, 1975 (рус. изд.: Бьюкенен Дж. Границы свободы: Между анархией и Левиафаном // Бьюкенен Дж. М. Сочинения. – Т. 1. – М., 1997).

<sup>114</sup> Там же. – С.330.

контролирующей государственный аппарат. Главная цель – достижение такой структуры собственности, которая максимизирует ренту правителя, даже если это достигается в ущерб благосостоянию общества. Государственный аппарат находится в состоянии постоянной экспансии во все в новые сферы взаимодействия людей; поборы и перераспределения прав собственности носят *систематический* и *предсказуемый* характер. В этом смысле государство имеет много общего с мафией — оба походят на «оседлого» бандита, который хотя и осуществляет поборы с проживающих на контролируемой им территории, но в то же время «знает меру» и к тому же защищает от «гастролеров», действующих по принципу «украсть – и убежать». Еще одна отличительная черта эксплуататорского государства заключается в важной роли, которую играет распределение потенциала насилия среди граждан. Ведь именно индивид или группа, обладающие наибольшим потенциалом насилия, контролируют государственный аппарат и присваивают монополию на применение насилия.

По модели стационарного бандита Д. Норта, государство возникает тогда, когда появляется возможность реализации сравнительных преимуществ в осуществлении насилия, т.е. когда какая-нибудь группа людей получает сравнительные преимущества в реализации либо насилия, либо демонстрации того, что угроза насилия с их стороны будет реализована.

Основные принципы социального контракта не зависят от модели государства, будь то социальный контракт равного среди равных («естественный договор» Руссо), когда государство создается, чтобы производить общественные блага, или же государство, которое как бандит обирает своих подданных, используя преимущество в осуществлении насилия. Общие черты, лежащие в основе контракта – это, во-первых, действия людей, направленные на реализацию собственных интересов, и, во-вторых, обещания (определенные гарантии и обязательства); платежи (общественные блага и налоги) и согласие сторон на добровольное участие в таком контракте.

Не только эмпирические исследования рационального выбора, но также нормативно-ориентированные работы рассматривают индивидуальные выгоды как стандарт для оценки политических институтов.

При этом неизбежно должны учитываться издержки взаимодействия между людьми (транзакционные издержки) – затраты ресурсов (денег, времени, труда и т.п.) для планирования, адаптации и контроля за выполнением взятых индивидами обязательств, в частности,

в процессе отчуждения и присвоения прав собственности и свобод, принятых в обществе<sup>115</sup>. Сюда входят издержки поиска информации; измерения; ведения переговоров и заключения договоренностей; спецификации и защиты прав собственности, оппортунистического поведения, которые классифицируются также на реальные (порождающие затруднения в осуществлении некоего типа взаимодействия) и виртуальные (связанные с преодолением этих затруднений). Расчет транзакции чреват опасностью превратить инструментальную рациональность конкретной институциональной установки в универсального арбитра справедливости и законности (например, единодушие, соединенное с покупкой голосов, позволяет принять решение, т.е. результируется в наиболее эффективной максимизации индивидуальных выгод). Возникает проблема: возможно ли перераспределение гражданских прав и свобод как неделимых. К тому же упор на максимизацию полезности конституирует, видимо, возврат в ранее отвергнутую бихевиоралистскую перспективу.

Если теория общественного выбора сосредоточена на объяснении изменений институциональной среды, неинституциональная версия теории организации пытается ответить на вопрос о причинах возникновения и эволюции институтов-организаций.

Истоки этого направления восходят к концепции бюрократизации М. Вебера, который, в частности, объяснял возникновение организации (и бюрократии) конкуренцией на рынке и расширением самого рынка. Сеть отношений становится чрезвычайно сложной, и бюрократия возникает, чтобы управлять как внутренними, так и внешними взаимодействиями. Это означает, что организация функционирует в соответствии с установленными нормами, которые рождаются из необходимости координации деятельности. На практике же правила часто нарушаются, а решения не выполняются. Поэтому оказалось востребовано другое объяснение Вебера: причина институционализации (появления формальной структуры) связана с легитимностью

---

<sup>115</sup> Шаститко А. Е. Неинституциональная экономическая теория. – М., 1999. – С.158. До неинституционалистов собственность трактовалась как абсолютное право на ресурсы (капитал, труд и т.д.). Для неинституционалистов собственность – это не материальный объект, а совокупность различных прав на осуществление действий (т.е. на использование, получение дохода и т.п.) с этими объектами (см.: Капелюшников Р.И. Экономическая теория прав собственности. – М., 1990).

рационализированных формальных структур<sup>116</sup>. Отсюда вывод о том, что формальные организации включают в себя рациональные институциональные правила и пытаются соответствовать им. По мере того, как общество модернизируется, институциональные структуры в данной области расширяются.

На основе идей легитимности и соответствия создатели неоинституциональной версии теории организации П. Димаджио и У. Пауэлл предложили более сложную конструкцию – концепцию организационного изоморфизма<sup>117</sup>. Различают два типа изоморфизма – институциональный и конкурентный. Организации конкурируют не только за ресурсы и клиентов (конкурентный изоморфизм – соответствие рыночной среде), но и за политическую власть, легитимность и социальное (дополнительно к экономическому) соответствие. Механизмами институционального изоморфизма являются, во-первых, принудительный изоморфизм, связанный с политическим влиянием и проблемой легитимности, давлением других организаций, наконец, со стандартами, процедурами и законами. Далее, имитационный изоморфизм, обусловленный стандартными ответами на неопределенность; стремлением заимствовать модели других организаций, плохо понятыми технологиями, неоднозначными целями, неустойчивой средой. Наконец, нормативный изоморфизм связан с профессионализмом.

Бюрократизация и другие формы организационного изменения сближают разные организации, но не обязательно повышают их эффективность. Если актор у Вебера думал о важности большей эффективности, то актор у Димаджио и Пауэлла убежден, что эффективность произрастает из законности, а легитимность из соответствия «общим» правилам и нормам, и, следовательно, рационально быть конформным во имя эффективности. Этим и объясняется организационный изоморфизм и гомогенность организационных структур. В некотором смысле, эффективность по Веберу может называться в качестве цели, но в реальности соответствие правилам не ведет с необходимостью к этой цели, хотя акторы думают, что ведет.

---

<sup>116</sup>Meyer J. W., Rowan B. Institutional organizations: formal structure as myth and ceremony // Amer. j. of sociology. – Chicago, 1977. – Vol.83.

<sup>117</sup> The new institutionalism in organizational analysis. / DiMaggio P., Powell W.W. (ed.). – Chicago; L., 1991.



Авторы вводят понятие организационного поля, под которым понимают те организации, которые конституируют признанную область институциональной жизни. В пределах этого поля структурирование ведет к бюрократизации, если нарастает взаимодействие между организациями, если между ними возникают структуры господства и коалиции, если возрастает информационная нагрузка, с которой организация должна соперничать, если развивается взаимная заинтересованность в каком-то совместном предприятии.

Как и школа рационального выбора, теория организации не всегда выделяла нормативные смыслы своей критики рационального принятия решения. Исключением является Ч. Перру, подчеркивающий, что теория организации более явно занимается методами, при которых организационные эффекты, например, ограниченная рациональность и бюрократическая иерархия, образуют механизмы господства<sup>118</sup>. Теория организации выделяет значение символических кодов и роль институтов в генерации значения, а также нормы и «соответствие» как категории действия. Исходя из этой перспективы, политические решения или любые другие решения не могут быть поняты как макроагрегации индивидуальных предпочтений, но скорее как результат познавательных процедур, которые производят решения, несмотря на неопределенность.

Тем самым, имея разные концепции рациональности, расходясь в понимании предпочтений, поведения и решений, теоретики рационального выбора и теоретики организации все же ближе друг к другу, чем к бихевиоралистам.

Трудность в использовании самой организационной теорией своих советов ставит проблемы «суммы различий». Какой стандарт должен использоваться, чтобы измерить господство (или уменьшить его), когда у нас нехватает времени и информации, чтобы рассчитать наши собственные интересы, не говоря уже об интересах других? Организационная теория нейтральна, поскольку исходит из того, что смещение порождает неизбежные когнитивные пределы и операции, а не человеческое намерение или социальная структура. Эта нейтральность может препятствовать явному подчеркиванию нормативных вопросов.

Неоинституционализм проводит различия между микро- и макроуровнями. Макроинституционализация рассматривается как тенденция организаций обустроивать свою формальную структуру не в ответ на потребности организаций, но в соответствии с определенными

---

<sup>118</sup> Perrow Ch. Complex organizations: A critical essay. – 3rd ed. – N.Y., 1986.

широко распространенными правилами, чтобы не утратить легитимность в отношении важных посредников<sup>119</sup>. Вследствие изоморфизма «...формальная организация, по мере своего расширения в определенной сфере или в обществе, становится, очевидно, менее рациональной по своей структуре... Каждый аспект рационализированной организационной структуры находится под внешним институциональным контролем...»<sup>120</sup>. Последствие этой тенденции в том, что институционализированные рутины могут не совпадать с фактической практикой организации. Формальные правила сигнализируют среде, что организация подчиняется институционализированным нормам организационного процесса. Однако строгое следование правилам может привести к несовместимости. Поэтому участники организации свободны выполнять задачи таким образом, какой они рассматривают как наиболее эффективный, – тем самым нарушая официальные правила.

Микроуровень относится к процессам институционализации в пределах организации, т.е. на нем рассматриваются взгляды и действия участников организации, связанные с рутинными. Если определенные организационные нормы институционализированы, то исчезает необходимость, чтобы участники организации узнавали ценность этих способов действия через персональное влияние других участников организации или через интернализацию этих норм или в надежде получить персональное преимущество. Простое знание, что рутины – это объективные организационные действия (т.е. что они представляют «надлежащий способ действий»), достаточно для участников организации, чтобы признать эти рутины без доказательств. Самоочевидность определенных рутин доминирует над познавательной деятельностью участников организации. Эта тенденция становится тем сильнее, чем более ясно просматривается история неизменной рутины.

---

<sup>119</sup> Scott R.W. The adolescence of institutional theory // *Administrative science quart.* – Ithaca, 1987. – Vol.32. December; Scott R.W. *Institutions and organizations.* – Thousand Oaks; Sage, 1995; Meyer J.W., Rowan B. Institutionalized organizations: Formal structure as myth and ceremony // *Amer. sociol. rev.* – Wash., 1977. – Vol.83.

<sup>120</sup> Meyer J.W., Rowan B. Institutionalized organizations: Formal structure as myth and ceremony // *Amer. sociol. rev.* – Wash., 1977. – Vol.83. – P.357.

**Типы «новых» институционалистов:  
сходство и различие**

	Рациональный выбор	Теория организации	Исторический институционализм
Интересы	Стратегические факторы побуждают рациональных акторов выбрать субоптимальное равновесие (например, дилемма заключенных, трагедия общего блага)	Акторы не знают своих интересов, ограниченность времени и информации побуждают их полагаться на упорядоченные и процессуальные правила (ограниченная рациональность)	Интерпретации акторами своих интересов, формируемых коллективными организациями и институтами, которые несут следы собственной истории
Политический процесс	Без правил упорядочивания не может прийти к общественному интересу; правила последовательности голосов, разметка законодательства и т.д., влияние на результаты	Процессуальные результаты по модели мусорного ящика, усилия достичь административной реорганизации, реализация политики	Конституции политического процесса и политические институты, государственная структура, отношения государства и групп интересов, сеть политики, резервы синхронизации
Нормативный	Элстер: рациональные по содержанию цели бессмысленны без формально рациональных средств; Бьюкенен и Таллок: максимизация эффективности через правило единодушия и покупку голосов	Импликация бюрократической власти и связанной с ней рациональности	Лови: освобождение правил, а не конкретных результатов, необходимость публичной философии
Актор	Рациональный	Когнитивно зависимый	Саморефлектирующий (социальные, культурные и исторические нормы, но вновь изобретение традиции)
Власть	Способность действовать односторонне	Зависит от позиции в организационной вертикали	Зависит от признания государством, доступа к принятию решений, политического представительства и ментальных конструкций
Институциональный механизм	Структурирование выборов посредством правил (опора на противоречивые нормы)	Структурирование выборов и вычисление интересов через процедуры, рутины и сценарии (подразумевает нормы)	Структурирование выборов и вычисление интересов, формирование целей правилами, структурами, нормами и идеями

Рациональный анализ в институциональном контексте может служить примером адаптивного, целеориентированного человеческого поведения. В среде относительно фиксированных задач (например, в электоральной) поведение можно разделить на адаптивное, целевое, т.е.

рациональное, и поведение, производное от процедурных ограничений, что позволит оценить отклонение. Эти типы действий исключают друг друга и самодостаточны, поэтому их можно проверить эмпирически в ситуациях регулярных аналогичных выборов<sup>121</sup>.

Если сторонники теории рационального выбора рассматривают институты как механизмы координации, которые генерируют или поддерживают равновесие, то исторический институционализм изучает появление институтов и их включенность в конкретный процесс<sup>122</sup>.

Рациональный выбор	Исторический неоинституционализм
Логика следствия	Логика соответствия
1. Каковы мои альтернативы в этой ситуации?	1. Какой это тип ситуации?
2. Каковы мои ценности?	2. Кто Я?
3. Каковы последствия моих альтернатив для моих ценностей?	3. Насколько подходят мне различные действия в этой ситуации?
Выбор альтернатив с наилучшими последствиями	Выбор наиболее подходящего действия в этой ситуации

Сравнение корпорации и государства показывает, что они особенно схожи в том, что касается положения высших агентов, которые выбираются раздробленными хозяевами и претендуют на то, чтобы выражать раздробленные интересы этих хозяев<sup>123</sup>. Соответственно, есть серьезные проблемы, связанные с моральными нормами, большие агентские издержки, оппортунизм и т.д. Различия же состоят, во-первых, в том, что в отличие от менеджеров административно-исполнительный состав государства – выборные лица, которые формулируют политику, ставят задачи перед бюрократами, продают эти задачи гражданам за голоса. Во-вторых, если у акционеров более или менее унифицированные интересы, то интересы граждан часто противоречивы, издержки их коллективных действий велики (им трудно найти единомышленников). Гражданам сложнее, чем акционерам, контролировать своих агентов, у них есть сложности с выходом за рамки госструктуры. Если у акционеров

<sup>121</sup> Jones B.D. Bounded rationality // Annual rev. of political science. – Norwood, 1999. N 2.

<sup>122</sup> Thelen K. Historical institutionalism in comparative politics // Annual rev. of political science. – Norwood, 1999. – N 2.

<sup>123</sup> Moe T.M. Political institutions: The neglected side of the story // J. of law, economics and organization. – Oxford, 1990. – Vol.6 – Special issue.

ответственность может быть ограниченной, то граждане всегда несут ее в полной мере. Поэтому риск граждан значительно выше, а их поведение – более осторожное. Граждане представляют собой хозяина (принципала), который делегирует для управления самого себя. Общие интересы граждан состоят в том, чтобы условия их деятельности были максимально устойчивы.

**3. Исторический институционализм.** Институты формируются исторически и изменить их трудно. Эта теория затрагивает идеи и политику и рассматривает институты как структуры. Акцент сделан на программы, содержание политики, потому что считается, что структуры осуществляют идеи. Формирование имеет решающее значение, изменение очень сложно и существует переменяемое равновесие.

Как отмечали Димаджио и Пауэлл, теория организации переплетается с социологической традицией<sup>124</sup>, Дюркгейм первым предложил социологический вариант идеи о том, что категории мысли предшествуют мысли, и что эти категории являются социальными или культурными конструктами. М. Вебер одним из первых теоретически обосновал значение организационных структур в его концепции политического господства. Представители исторического институционализма вышли из той же социологической традиции, из работ Вебера. Но если теоретики организации выделяют познавательные пределы рациональности и способы, которыми организационные правила и процедуры координируют действие независимых индивидов, исторически институционалисты более сосредоточены на темах власти и интересов.

Возобновленный интерес к Веберу, точнее, к некоторым конкретным аспектам его мысли, когда многие ученые в бихевиоралистский период, например Т. Парсонс, были одинаково заинтересованы в его работах – стал ответом как на преобладание бихевиорализма и структурного функционализма в американской политической и социальной науке в 1950-е и 1960-е годы, так и на подъем университетского марксизма в конце 1960-х и начале 1970-х годов<sup>125</sup>. Предшественники исторического институционализма стремились занять

---

<sup>124</sup> DiMaggio P., Powell W.W. Introduction. The new institutionalism in organizational analysis / DiMaggio P., Powell W.W. (ed.). – Chicago; L. 1991.

<sup>125</sup> Thelen K., Steinmo S. Historical institutionalism in comparative politics // Structuring politics. Historical institutionalism in comparative analysis Cambridge. Steinmo S. Et al (eds.). – Cambridge, 1992.

нишу макросоциологических и властно-ориентированных позиций, сфокусированных на отношениях между политикой, государством и обществом в различных странах и исторических периодах. Они относительно единодушно критиковали теорию плюрализма и модернизации, подчеркивая существование разных структур власти<sup>126</sup>. Предпочтения граждан не передаются, как думали плюралисты, политическим лидерам через группы интересов и политические партии; напротив, интересы формируются коллективными акторами и институтами, которые несут на себе печать своей истории.

Конституция и политические институты, государственные структуры, отношения государства и групп интересов, политиков – все это структурирует политический процесс.

Исторические институционалисты стремятся скорректировать структурный подход. Они пытаются поместить исторический анализ в центр исследования. Особенно важны три темы, которые уходят корнями к Веберу и могут быть определены как исторические, поскольку (вслед за Гегелем) они подчеркивают пределы человеческой рациональности. Это – альтернативная рациональность, контекстный характер причинности как сложной конфигурации факторов, историческая случайность. Разрыв с «эффективностью истории» позволяет рассматривать прошлое как источник альтернатив для будущего. Эта случайность истории сталкивается, например, с веберовской идеей неизбежной рационализации мира.

Эволюционный институционализм продолжил традицию Т. Веблена и Й.Шумпетера<sup>127</sup>. Представители этого направления отказались от предпосылок оптимизации и методологического индивидуализма, делают

---

<sup>126</sup> Moore B. Social origins of dictatorship and democracy: Lord and peasant in the making of the modern world. – Boston, 1966; Anderson P. Lineages of the absolutist state. – L., 1974; The formation of national states in Western Europe. Tilly Ch. (ed.). – Princeton, 1975; Skocpol Th. States and social revolutions: A comparative analysis of France, Russia and China. – Cambridge, 1979; Krasner S.D. Approaches to the state: Alternative conceptions and historical dynamics // Comparative politics. – N.Y., 1984. – Vol.16. – N2; Bringing the state back in Evans P.B., Rueschemeyer D., Skocpol T. (eds.). – Cambridge, 1985; Working-Class formation: Nineteenth-Century Patterns in Western Europe and the United States. Katznelson I., Zollberg A.R. (eds.). – Princeton, 1986.

<sup>127</sup> Nelson R.R., Winter S.G. An evolutionary theory of economic change. Cambridge (Mass); – L., 1982. (рус. изд.: Нельсон Р., Уинтер С. Эволюционная теория экономических изменений. – М., 2000).

акцент на исследовании изменений и биологических аналогиях, стремятся учесть роль исторического времени. Необратимость исторического времени, зависимость от прошлой траектории развития важнее неопределенности будущего. Отсюда явления «кумулятивной причинности» (исследованной еще Т. Вебленом), «гистерезис» – зависимость конечных результатов системы от предшествующих и «блокировка» – неоптимальное состояние системы, которое является результатом прошлых событий и из которого не существует мгновенного выхода. Отсюда же роль рутин. Рутин относятся «к постоянно повторяющемуся шаблону деятельности всей организации, к индивидуальному умению или (прилагательное «рутинный») к гладкому бессобытийному эффективному функционированию такого рода на уровне индивидуума или организации»<sup>128</sup>. Это общий термин «для всех нормальных и предсказуемых образцов поведения...»<sup>129</sup>. Процесс изменения рутин (поиск<sup>130</sup>) также управляется соответствующими рутинами. Рутин устойчивы, потому что являются своеобразными активами организации, обусловленными безвозвратными издержками, и рутин прочны в силу их бессознательности. Поэтому их замена новыми требует больших затрат и может привести к ухудшению (или даже разрыву) отношений внутри и вне организации.

Концепция институциональной эволюции Д. Норта претендует на объяснение самых общих закономерностей развития человеческого общества. В составе институтов Норт выделяет три главные составляющие: а) неформальные ограничения (традиции, обычаи, социальные условности), которые складываются спонтанно, без чьего-либо сознательного замысла, как побочный результат взаимодействия множества людей, преследующих собственные интересы (многое в этом процессе прояснила теория игр – Р. Аксельрод<sup>131</sup>, Р. Сагден и др.), и меняются лишь постепенно; б) формальные правила (конституции, законы, судебные прецеденты, административные акты) устанавливаются и поддерживаются сознательно, чаще всего – силой государства, и допускают резкую одномоментную ломку (в периоды революций); в)

---

<sup>128</sup> Там же. – С.120.

<sup>129</sup> Там же. – С.31.

<sup>130</sup> Поиск в эволюционной теории аналогичен мутации в биологической эволюционной теории. Наряду с рутинами и поиском еще одним ключевым термином эволюционной теории является отбор (рутин).

<sup>131</sup> Axelrod R. The evolution of cooperation. – N.Y., 1984.

механизмы принуждения, обеспечивающие соблюдение правил (суды, полиция и т. д.).

Институциональные изменения могут возникать спонтанно, за счет стихийного взаимодействия действий отдельных хозяйствующих субъектов, – тогда меняются неформальные правила игры – и сознательно, под влиянием государства, привносящего те или иные формальные правила игры.

Первый из основных источников изменений – это сдвиги в структуре относительных цен. Технический прогресс, открытие новых рынков, рост населения ведут либо к изменению цен конечного продукта по отношению к ценам факторов производства либо к изменению цен одних факторов по отношению к ценам других. Некоторые из прежних форм организационного и институционального взаимодействия становятся невыгодными, и экономические агенты начинают экспериментировать с новыми формами. Неформальные нормы «разъедаются» ценовыми сдвигами постепенно, когда их начинает соблюдать все меньшее и меньшее число людей.

Другой источник – идеология, т.е. субъективные модели, через призму которых люди воспринимают и оценивают окружающий мир. Идеологические пристрастия также не свободны от влияния экономических расчетов: чем больше прибыльных возможностей блокирует чья-либо субъективная картина мира, тем сильнее стимулы к ее пересмотру. Но идеология нередко действует как самостоятельный фактор. Пример – отмена экономически высокоэффективного института рабства в США, что можно объяснить только постепенным проникновением в сознание общества убеждения в аморальности собственности на человеческие существа.

Отсутствие институциональных изменений означает, что никто из агентов не заинтересован в пересмотре действующих «правил игры» (с учетом издержек, которые им пришлось бы понести). При отсутствии институциональных издержек оптимальный набор «правил игры» складывался бы везде и всегда, так как любой устаревший институт ничего не стоило бы заменить новым, более эффективным.

Главную причину того, почему силы конкуренции далеко не всегда ведут к отбраковке неэффективных «правил игры» и почему застойные социальные формы могли существовать тысячелетиями, Норт усматривает в том, что высокие транзакционные издержки делают политические рынки мало похожими на совершенный рынок неоклассической теории.



В сохранении неэффективных институтов может быть заинтересовано государство, если это способствует максимизации разницы между доходами и расходами казны; такие институты могут поддерживаться могущественными группами со специальными интересами; эволюция общества зависит от однажды избранной институциональной траектории (path dependence): новые, более эффективные «правила игры» могут оставаться незадействованными, потому что их введение требует значительных первоначальных вложений, от которых свободны уже давно укоренившиеся институты. Все это стабилизирует сложившуюся институциональную систему независимо от степени ее эффективности. Институты как бы «заталкивают» общество в определенное русло, с которого потом трудно свернуть. Складывается «смесь» из эффективных и неэффективных институтов и именно соотношение между ними определяет в конечном счете траекторию развития общества.

При этом формальные и неформальные правила должны соответствовать друг другу, а значит, должны соответствовать друг другу и их изменения (принцип «конгруэнтности институтов»). Например, если государство заимствует формальные правила игры из-за границы, осуществляя «импорт институтов», но эти правила в корне не соответствуют обычаям и традициям общества, то заимствование не будет иметь успеха.

Кумулятивность институциональных изменений также означает их пат-зависимость: изменения, начавшиеся в некоем направлении, будут продолжаться в будущем все с большей силой. Эволюционность изменений указывает на их постепенность и медленность: институциональный процесс носит *инкрементный* характер<sup>132</sup>. Это значит, что институциональные изменения не совершаются дискретно. Для них характерно перетекание, обычно весьма полное, содержания старых институтов в новые, даже в ходе революционных, на первый взгляд, изменений. Пат-зависимость определяет институциональную устойчивость общества.

---

<sup>132</sup> Норт Д. Институты, институциональные изменения и функционирование экономики. – М., 1977. – С.17.

Институционализм	Актеры	Интересы	Институты	Механизм изменения
Рационального выбора	Индивидуальное действие	Внешние	Первоначально формальные	Стратегическое действие / отбор
Социально-конструктивистский	Сконструированное / слабое действие	Внутренние	Первоначально неформальные / схематичные	Диффузия / заражение
Посредничества в конфликте	Группы	Внешние	Формальные / неформальные	Политические конфликты

*Источник:* DiMaggio P. The new institutionalism: Avenues of collaboration // J. of theoretical and institutional economics, 1998. – N 3.

Институты структурируют политический процесс, определяя доступ к участию в нем и очерчивая рамки активности политических акторов. Диффузия власти через политические институты вносит вклад в процесс демократизации, усложняя для любой ветви власти задачу сконцентрировать ее в своих руках.

Разделение власти между политическими институтами и механизмы интеграции политических решений ветвей в одно, общегосударственное решение, являются фундаментальными вопросами, с которым сталкивается демократическая власть на ранних стадиях становления.

Этот пробел между индивидуальным поведением людей и институтами человеческих сообществ, по мнению американского социолога Дж. Коулмена, должен быть заполнен переходным механизмом так называемого «институционального дизайна» (institutional design), то есть особый инструмент «микро-макро перехода» позволяет продвинуться от понимания содержания индивидуального политического действия к его осуществлению в структуре совокупного макрополитического процесса. Властное общение между людьми, взаимоотношения контроля управляющих с влиянием управляемых приводят к образованию таких организованных макрообщностей, как институты государства, где субстанция власти оформляется в сложнейшие иерархизированные системы, основывающиеся на принципах самоорганизации и саморегуляции, а также негосударственных институтов, выступающих в качестве активных агентов политических отношений.

Тип институционализма	Определение интереса	Роли институтов в политическом процессе
Нормативный	Предпочтения и интересы сформированы эндогенно по отношению к институтам	Те виды предпочтений и интересов, которые отстаиваются индивидами, подвержены логике соответствия институтам, к которым они принадлежат, т.е. скорее их гражданской идентичностью, чем ориентированными на себя интересами.
Рационального выбора	Предпочтения и интересы экзогенны по отношению к институтам и политическому процессу	Институты формируют действия акторов (но не предпочтения) через правила и стимулы, обеспечивая акторов знанием возможных выгодных стратегий.
Исторический	Предпочтения и интересы сформированы как эндогенно, так и экзогенно по отношению к институтам	Предпочтения и интересы, которые отстаиваются индивидами, находятся под влиянием институтов, к которым они принадлежат, в диалектической взаимосвязи
Эмпирический	Интересы определяются наблюдаемым поведением	Институты ограничивают коллективные интересы и предоставляют им полномочия
Социологический	Предпочтения всегда объясняются отношением между средой и агентами. Даны эндогенно к этому отношению	В функционалистских теориях институты используются в качестве объясняющего устройства, чтобы выразить отношение между средой и агентом. В теориях веберовского толка институты являются промежуточным фактором между социальными и культурными переменными и мотивами агентов
Институты как медиация интересов	Интересы определяются поведением	Интересы передают предпочтения и осуществляют политику
Международный	Предпочтения и интересы могут быть сформированы эндогенно или экзогенно в зависимости от того, приняли ли вы подход, основанный нормой или актором	Режимы влияют на поведение акторов (и возможно на их предпочтения)

\* \*  
\*

Дискуссии вокруг нового институционализма продолжаются. Его сторонники полагают, что этот подход позволит показать новые, ранее не изученные аспекты политики. Скептики сомневаются в самой новизне анализа и не спешат заменить им существующие подходы. Более важен, однако, иной аспект дискуссии – о способности институционализма по-новому проанализировать отношения между индивидами и институтами. В одном случае речь идет об использовании традиционных методов политического исследования, особенно исторического и качественного анализа, для нового прочтения институциональных изменений и динамики. Институты рассматриваются в более широкой перспективе, включая факторы, например, культуры<sup>133</sup>. В другом случае теоретики рационального выбора пытаются включить институциональные ограничения индивидуального поведения в свой исходный метод, который основан на предположении об экономической рациональности. Новизна этого институционализма – в обогащении институциональными факторами аналитического каркаса теории общественного выбора<sup>134</sup>. Наконец, некоторые исследователи рассматривают институты в качестве организационного контекста, в котором формируется и реализуется индивидуальное рациональное поведение<sup>135</sup>. Основное расхождение между этими подходами состоит в разной оценке значения для институционального анализа рациональности индивида. Но в любом случае сосуществование этих подходов позволяет расширить понимание политики, особенно в сравнительных исследованиях.

Наиболее распространенная критика подхода с позиции рационального выбора состоит в том, что исходное положение о рациональности является слишком строгим и нереалистичным, чтобы использовать его при анализе реальных ситуаций. К тому же простой подсчет человеческой рациональности может проигнорировать сложные системы стимулов в специфических реальных ситуациях. Положение о рациональности – это методологический принцип, т.е. если условия

---

<sup>133</sup> Skocpol T. Bringing the state back in: Strategies of analysis in current research // Evans P., Rueschemeyer D., Skocpol T. Bringing the state back in Cambridge. – Cambridge, 1985.

<sup>134</sup> Structure and policy in Japan and the United States. / Cowhey P., McCubbins M.D. (eds.). – Cambridge, 1995.

<sup>135</sup> North D.C. Institutions, institutional change and economic performance. – Cambridge, 1990.

реального мира достаточно приближены к предположению идеального типа, выводы на основе этих предположений будут приблизительно правильны<sup>136</sup>.

Максимизация полезности согласно экономической рациональности предполагает, что акторы имеют последовательные упорядоченные предпочтения, конституирующие их функции полезности. Функции полезности могут быть гибко определены, но если они определены, то акторам полагается на этой основе максимизировать свою полезность. Поведение выбирается из ряда альтернатив и служит в качестве средства, ведущего к конкретным результатам. Вторая предпосылка экономического подхода – последовательная связь между средствами и целями. Эта модель прогнозирует существование реальной ситуации в контексте поведения. Экономический подход предполагает, что такой контекст конкретизируется и образует мир, в котором поведение всех индивидов обычно наблюдается и анализируется. Следовательно, рациональное поведение объективно определено в связи с контекстом.

Уровень неопределенности изменяет курс действия для рациональных индивидуумов. Неопределенность политической ситуации является первичным фактором в определении стратегии политической элиты по отношению к возникающей бюрократической организации<sup>137</sup>. Высокая или низкая степень неопределенности среды для борьбы политических элит за власть, наряду с другой институциональной организацией, например, социальными сетями или политическими партиями, приводит к специфической форме бюрократической организации. Уровень неопределенности действительно меняет направление действий рациональных индивидов.

Концепт ограниченной рациональности используется и для создания теорий партийного соперничества<sup>138</sup>. У политиков нет достоверной информации о влиянии партийных решений относительно политики партии на следующие выборы. Анализ поведения в условиях

---

<sup>136</sup> Simon H.A. Models of bounded rationality: Behavioral economics and business organization. – Cambridge, 1982. – Vol. 2. – P.370.

<sup>137</sup> Silberman B. Cages of reason: The rise of the rational state in France, Japan, the United States, and Great Britain. – Chicago, 1993.

<sup>138</sup> Budge I. A new spatial theory of party competition: Uncertainty, ideology, and policy equilibria viewed comparatively and temporally // British j. of political science. – Cambridge, 1994. – Vol.24. – N 4.

подобной неопределенности показывает, что политическое равновесие может возникнуть скорее на основе когнитивных факторов, например идеологии, а не мотивационных факторов типа перевыборных стимулов. Течения институционализма включили в анализ как формальные правила, так и неформальные рутин и процедуры. В то же время они совершенно по-разному интерпретируют и анализируют поведение индивидов в институтах. «Рационалисты» Стейнмо и Телен рассматривают институты как стратегический контекст, накладывающий ограничения на корыстное поведение<sup>139</sup>. «Историки», напротив, обнаружили, что такая логика снижает доверие индивидов к институтам.

Максимизация полезности должна учитывать, какие предпочтения или интересы для индивида имеют первостепенное значение. Например, в случае предположения о доминировании бюрократических интересов над народным мандатом или, напротив, о высокой эффективности политического контроля над бюрократией – выводы о политических результатах будут существенно различаться.

Новизна «рациональной» версии нового институционализма состоит в анализе эффектов и влияний институтов, особенно того, чьи интересы или предпочтения преобладают в публичной политике или общественных решениях, исследовании отношения между институциональными контекстами или структурами принятия решения и априорным рациональным поведением индивида. Т. Мо назвала такой подход «позитивной теорией институтов»<sup>140</sup>.

Для «историков» первичны организации или институты. Причем в центре могут находиться анализ государства, проблемы его автономии, воздействия на общество и его способности самостоятельно определять

---

<sup>139</sup> Structuring politics: Historical institutionalism in comparative analysis cambridge. / Steinmo S. Et la (eds.). – Cavbridge, 1992.

<sup>140</sup> Мое Т.М. The politics of structural choice: Toward a theory of public bureaucracy // Organization theory: From chester Barnard to the present and beyond. Williamson O.E. (ed.). – N.Y., 1990.

политику, политические изменения<sup>141</sup>; или изучение модели отношений государства и общества (чаще всего бюрократии и классов, групп интересов) и ее связи с политическими результатами или изменениями, например, корпоративная модель представительства социальных интересов; или рассмотрение базовых элементов институтов – рутин, правил, норм, ценностей и идей, что сближает такие исследования с социологическим институционализмом<sup>142</sup>.

Представители исторического институционализма стремятся выявить институциональные воздействия, которым склонны следовать политические акторы: интересы организации, идеологические или ценностные ориентации, свойственные определенным институтам, – вместо того, чтобы определять их как агрегацию индивидуальных интересов и предпочтений. И напротив, индивидуальные интересы и предпочтения не определяются независимо от институтов, а политическое поведение не связывается непосредственно с индивидуальными интересами и предпочтениями. Обобщения строятся не путем дедуктивных умозаключений относительно той или иной модели поведения, но на основе сопоставления институтов, сравнительного анализа политических процессов или исторических случаев.

В действительности, вполне возможно объяснение политических результатов, сочетая анализ, с одной стороны, встроенных в институты правил, рутин и норм и, с другой – индивидуального рационального расчета. Э. Остром, например, показывает, что следованием образцу не исчерпываются все формы поведения, приемлемые в данной институциональной среде<sup>143</sup>.

---

<sup>141</sup> Evans P.R. *Dependent development: The alliance of multi-national, state, and local capital in Brazil*. – Princeton, 1979; Nordlinger E.A. *On the autonomy of the democratic state*. – Cambridge, 1981; Skocpol T. *States and social revolutions: A comparative analysis of France, Russia, and China*. – Cambridge, 1979; Stepan A. *State and society: Peru in comparative perspective*. – Princeton, 1978; Skowronek S. *Building a New American State: The expansion of national administrative capitalism*. – N.Y., 1982; *The formation of national states in Western Europe*. / Tittley Ch. (ed.). – Princeton, 1975 etc.

<sup>142</sup> Elster J. *The cements of society: A Study of social order*. – N.Y., 1989; *The political power of economic ideas*. / Hall P.A. (ed.). – Princeton, 1989.

<sup>143</sup> Ostrom E. *Rational choice theory and institutional analysis: Toward complementarity* // *Amer. polit. science rev.* – Wash., 1991. – Vol.85.

Ближе, чем кажется на первый взгляд, позиции по поводу возникновения институтов. Для «историков» они – результат принятия определенной нормы или некое историческое следствие; сторонники рационального выбора имеют дело с рациональным основанием появления института. Например, «историки» указывают на логику соответствия и на исторические случайности при формировании политики или, скажем, при возникновении политических организаций. «Рационалисты» обнаруживают расчет индивидов, которые рационально выбирают институты самоуправления, используя информацию об ожидаемых правилах, а также издержках и преимуществах, с ними связанных. Скажем, рационального индивида интересует влияние института на распределение, однако он склонен объяснять возникновение института скорее в качестве побочного продукта распределительного конфликта, чем в результате усилий индивидов обеспечить с их помощью коллективные преимущества<sup>144</sup>. Появление института на основе рационального выбора не обязательно предполагает преднамеренное поведение индивида в поисках определенной цели. Поэтому сохраняется необходимость в историческом объяснении. Наконец, и исторический подход может предполагать рациональное поведение.

Одно из различий культурологического и рационального подходов состоит в ответе на вопрос: отличаются ли психологические характеристики индивидов разных обществ, например, традиционных и индустриальных. Культурологическое объяснение отмечает социально-психологические черты членов общества, черты, связанные с особенностями культуры и социальных ценностей общества, с низким уровнем экономического и политического развития<sup>145</sup>. Для «рационалистов» фундаментальная модель человеческого поведения в основе своей одна и та же, т.е. рациональная, и они объясняют различающиеся политические и экономические последствия влиянием на индивидов политических институтов, специфичных для данного общества. Иными словами, в одном случае поведение интерпретируется как результат традиции, формируемой социализацией и обучением, в другом – как следствие рационального выбора.

---

<sup>144</sup> Knight J. *Institutions and social conflict*. – N.Y., 1992.

<sup>145</sup> Bates R.H. *Some contemporary orthodoxies in the study of agrarian Change // The State and Development in the Third World*. / Kohli A. (ed.). – Princeton, 1986.



Р. Патнэм, например, соединяет историческое наблюдение и эмпирические данные с анализом проблем коллективного действия рациональных индивидов и показывает значение институциональной среды, в которой действуют индивиды, для результатов коллективных действий<sup>146</sup>.

Граждане, партийные политики и бюрократы рациональны в том смысле, что они пытаются преследовать свои собственные интересы. Но одновременно они не обязательно хорошо информированы из-за ограниченных возможностей и доступного времени (особенно в случае граждан). У них нет однозначной и устойчивой иерархии предпочтений, которая может или должна использоваться для принятия решения относительно конкурирующих политических выборов. Неоднозначность предпочтений и решений политических акторов смещает фокус анализа к политическим институтам, образующим контекст политических решений и поведения. Поэтому хотя общая поведенческая модель существует, реальный выбор в одной стране отличен от выбора в другой, хотя бы из-за различия институтов.

В конечном счете исследователи выбирают необходимый им подход, исходя из своих интересов к предмету и цели исследования. Поэтому исторический институционализм, или институционализм, связанный с теорией рационального выбора, или еще какая-то версия институционализма равно значимы для политической науки.

---

<sup>146</sup> Putnam R.D. Making democracy work: Civic traditions in modern Italy. – Princeton, 1993 (русс. изд.: Патнэм Р. Чтобы демократия сработала: Гражданские традиции в современной Италии. – М., 1996).