

ИНСТИТУЦИОНАЛЬНАЯ СРЕДА СОЦИАЛЬНОЙ ПОДСИСТЕМЫ РЕГИОНА: ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГИЧЕСКИЕ ПРЕДПОСЫЛКИ ИССЛЕДОВАНИЯ¹

М.А. Головчин

Федеральное государственное бюджетное учреждение науки
«Вологодский научный центр Российской академии наук»

В статье представлен обзор зарубежного и отечественного опыта оценки институциональной среды социальной подсистемы региона. Представлена институциональная модель социальной подсистемы, включающая взаимосвязанные элементы – «мир агентов», «мир институтов» и институциональную среду. Обобщены взгляды на определения «институциональная среда», «благоприятная институциональная среда»; приведены некоторые результаты анализа институциональной среды, достигнутые зарубежными и отечественными исследователями с помощью экспертного метода (в рамках Global Competitiveness Index) и статистического подхода (Е.В. Балацкий и Н.А. Екимова). Описаны перспективы прогностического подхода (основанного на выявлении «институциональных ловушек» – противоречий в институциональной системе, вызванных низким качеством институциональной среды и слабостью ее реакции на глобальные и национальные вызовы, ощутимый эффект от которых настанет в будущем) в исследовании развития отраслей социальной подсистемы российских регионов.

Ключевые слова Социальная подсистема региона, институции, институциональные факторы, институциональная среда, адаптивное поведение, QWERTY-эффект, институциональная ловушка, интенциологизация.

Исследование факторов развития социальной сферы, опирается в оценку ее роли как основополагающей подсистемы региона. В настоящее время в трудах ученых (И.Р. Кормановской, Е.А. Лазичевой, М.Г. Лапаевой, С.П. Лапаева, В.И. Хоружего, И.Н. Рыковой и др.) распространяется точка зрения о том, что социальная подсистема (наряду с другими отраслевыми подсистемами, среди которых производственная, потребительская и экологическая) входит в структуру так называемого «опорного каркаса региона», который обеспечивает диверсификацию экономики, а также формирует «прорывные» направления роста территории [7, с. 775-786]. В составе опорного каркаса социальная подсистема обладает свойствами самоорганизации и автономии, а также выполняет целый ряд специфических функций – социально-демографическую, культурную и предоставления социальных благ населению [21, с. 10-14].

Таблица 1 - Методологические подходы к декомпозиции социальной подсистемы региона

Подход	Автор	Компоненты
Инфраструктурный (отраслевой)	Я.Б. Сотникова Н.И. Антонова М.В. Каймакова М.М. Сукиева	социальная инфраструктура (отрасли, предприятия и организационные формы социальной деятельности, непосредственно связанные с удовлетворением запросов человека, определяющие уровень и качество жизни людей, их благосостояние и потребление)
Субъектный (ресурсный)	Е.А. Лазичева Л.С. Шеховцева	- социальная инфраструктура; - население; - демографическая и социокультурная среда
Институциональный	А.Г. Аллахярова Д.В. Битуева	- социальная инфраструктура; - социальные институты; - социальные агенты; - институциональная среда

В науке нет единой точки зрения на природу и внутреннее содержание социальной подсистемы региона (табл. 1). Часть авторов придерживается инфраструктурного подхода к

¹ Исследование выполнено в рамках темы государственного задания № 0168-2019-0013 «Научно-образовательное пространство территорий: доступность, качество, развитие».

природе социальной подсистемы – как к комплексу различных организаций, выполняющих социальные задачи общества (детских садов, школ, вузов, больниц, библиотек, учреждений социальной защиты и т.д.), а также предприятий, оказывающих социально-бытовые услуги населению. Вторая часть придерживается субъектного подхода, считая компонентами социальной подсистемы региона не только инфраструктуру, но и население, трудовые ресурсы, а также среду их обитания. Нам наиболее близок третий, «институциональный», подход, который описывает социальную подсистему как особую институциональную систему (матрицу).

В этой институциональной системе формируется три автономные структуры – «мир институтов», «мир агентов» и «институциональная среда» (здесь мы используем терминологию Г.Б. Клейнера) [10, с. 408-433]. На базовом уровне институциональной среды формируются факторы (фундаментальные, организационные, социентальные и др.), благоприятные для жизнедеятельности и эволюционного развития институтов – экономических, политических, идеологических и иных явлений, преобладающих в общественном устройстве (по терминологии С.Г. Кирдиной) [9]. Таким образом, в социальной подсистеме происходит процесс институционализации – эволюции «мира институтов» в ответ определенные потребности в обществе (потребности в коммуникации, производстве благ, в безопасности, в социальном контроле и т.д.) [17, с. 82-89]. Американский социолог Р. Маклвер выделял три исторических этапа институционализации: 1) общинные обычаи: характерна общность политических, экономических, семейных, религиозных и культурных традиций и норм; 2) дифференцированные общинные институты: характерны отличительные формы политических, экономических, семейных, религиозных, культурных процедур; 3) дифференцированные ассоциации: государство, экономические корпорации, семья, церковь, школа [31, с. 423-449].

Базовый элемент институциональной системы – институциональная среда. Именно она создает факторы, которые формирует на уровне социальной подсистемы региона предпосылки для удовлетворения потребностей общества, интересов социальных страт и групп путем создания, развития и трансплантации новых явлений-институтов [19, с. 22-28]. Ряд экспертов отмечает, что в настоящее время в России проявляется «острая потребность в трансформации институциональной среды», особенно социальной сферы, поскольку возникают новые типы хозяйствующих субъектов, новые участники социально-экономических отношений, новые институты, к которым должны быть адаптированы существующие правила и нормы взаимодействия [4; 12]. В рамках этого процесса институциональная среда проходит ряд трансформационных фаз – расширение / сужение, стабилизация и совершенствование, которые пронизывают все сферы жизнедеятельности общества [4, с. 23-33]. Игнорирования или небрежное отношение к трансформации институциональной среды грозит увеличением трансакционных издержек от функционирования отраслей социальной подсистемы (образования, науки, культуры, здравоохранения, социального обеспечения) и неопределенностью поведения участников общественных отношений.

В исследовании мы предприняли попытку формирования индикаторов качества институциональной среды социальной подсистемы для определения ее готовности к трансформационным процессам. Для достижения этой цели мы провели обзор зарубежных и отечественных литературных источников, посвященных предмету исследования.

Что представляет собой институциональная среда? Часть исследователей (Д. Норт, Г. Саймон и т.д.) сходятся во мнении, что институциональная среда является своеобразным фактором рациональности, ограничивающим поведение экономических агентов [16; 30]. Эта группа ученых ввела в научный оборот термин «ограниченная рациональность». В то же время у концепции институциональной среды как ограничителя есть свои оппоненты (Н.Н. Авакумова, А.Р. Артамонычева, Р.Р. Газизова, Ф.Ф. Гатина, О.Л. Ким, Старцева О.А., Т.Н. Сыроваткина и т.д.), которые не концентрируются исключительно на ее лимитирующих функциях и дают более расширенную трактовку влияния институций на состояние экономики, выделяя комплекс институциональных факторов развития экономической системы [22, с. 157-160]. В ряду этих факторов как конструктивные (реформы, конкуренция, льготное законодательство, стратегическое управление и т.д.), так и неоднозначные социальные явления

(монополизм, коррупция).

В целом исследователи сходятся на том, что институциональная среда представляет собой набор «правил игры» (О.И. Уильямсон), кодексов поведения в обществе (Д. Норт) [16], регулятивных принципов и механизмов (Я. Кузьминов, В. Радаев, А. Яковлев, Е. Ясин) [11], которые предназначены для удовлетворения социальных потребностей (Н. Смелзер) [32], а также регулируют принятие решений, деятельность и взаимодействие социально-экономических субъектов и их групп (Г.Б. Клейнер) [10].

Мы вслед за сложившейся научной традицией считаем, что институциональная среда – это особый комплекс (вовсе не лимитированный правилами и нормами) элементов экономического, правового и социокультурного пространства, который в рамках социальной подсистемы создает условия (а не ограничивает) для развития институтов и деятельности агентов. Исходя из этого понимания, на уровне институциональной среды функционируют нормы, механизмы и институциональные организации (рис. 1). В ядро институциональной среды входят так называемые институты – формальные (нормы права, закрепленные в законодательстве) и неформальные правила (неписанные правила, ценности, символы, паттерны). Реализацию институтов обеспечивают институциональные механизмы (в число которых входят рынки, иерархии, ассоциации, сети), а также институциональные организации (правоохранительные, контролирующие органы, суды, антимонопольные комиссии и т.д.).

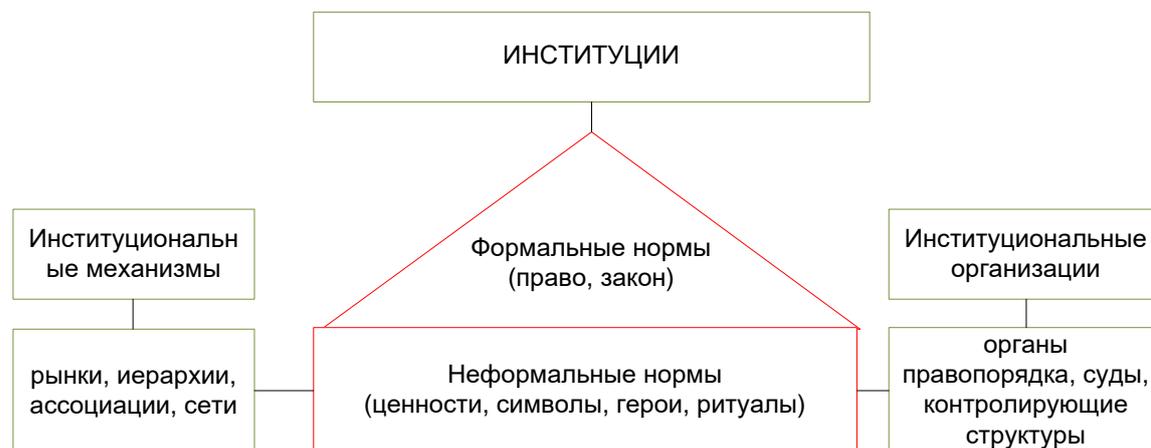


Рисунок 1 - Организационная структура институциональной среды

Источник: составлено автором.

Между формальными и неформальными институтами больше различий, чем сходств. Первые опираются на силу государственного аппарата; претендуют на универсальность, и поэтому обращены ко всем слоям населения; обладают сравнительно большой инерционностью (принятие новых законов, правки к законодательным актам). Вторые опираются на авторитет общества; не претендуют на универсальность и обращены к конкретным сегментам социума; они относительно устойчивы и с трудом поддаются изменениям [11; 26; 27]. Так, голландский культуролог Г. Хофстеде писал, что обычные проявления культуры (ценности, символы, герои, ритуалы, лежащие в основе неформальных институтов), если и изменяются, то «крайне медленно» [1, с. 122-133].

На сегодняшний день широко обсуждается вопрос качества (благоприятности) институциональной среды социальной подсистемы, которое, по мнению экспертов, в первую очередь, определяется возможность норм, правил, создающих институциональные факторы, отвечать актуальным глобальным и национальным вызовам. Для описания этих вызовов мы приводим обобщения по ряду важных стратегических документов современности – Цели развития тысячелетия (глобальные вызовы), национальные проекты – 2019 (национальные вызовы; табл. 2).

Таблица 2 - Глобальные и национальные вызовы к социальной сфере, представленные в стратегических документах

Цели развития тысячелетия (ЕС)	Национальные проекты – 2019 (РФ)
Обеспечение доступности всеобщего начального образования	Обеспечение глобальной конкурентоспособности российского образования; вхождение страны в число 10 ведущих стран мира по качеству общего образования
Улучшение охраны материнского здоровья; борьба с тяжелыми заболеваниями	Снижение смертности населения трудоспособного возраста
Сокращение детской смертности	Снижение младенческой смертности
Обеспечение экологической устойчивости	Снижение уровня загрязнения атмосферного воздуха в крупных промышленных центрах; повышение качества питьевой воды для населения
Содействовать равноправию полов и расширению прав женщин	Создание механизма прямого участия граждан в формировании комфортной городской среды
Ликвидация абсолютной бедности и голода	Обеспечение доступным жильем семей со средним достатком; расселение граждан из непригодного для жилья жилищного фонда
Усилить доступность новых технологий, особенно информационных и коммуникационных	Увеличение внутренних затрат на развитие цифровой экономики

Оценка качества институциональной среды как возможности отвечать на актуальные вызовы – достаточно обсуждаемая тема в науке. Здесь в качестве частных примеров можно привести методику расчета Индекса экономической свободы (Index of Economic Freedom), Всемирного индекса счастья (The Happy Planet Index), индекса Doing Business. В рамках статьи позволим остановиться на двух наиболее показательных и комплексных исследованиях. Первое из них – это индекс развития институтов, вычисляемый (начиная с 2004 года) в рамках Global Competitiveness Index (GCI) по версии Всемирного экономического форума. Индекс аккумулирует в себя 20 различных показателей, методично собираемых по 140 странам мира. Показатели охватывают такие сферы как общественная безопасность, межличностное доверие (социальный капитал), эффективность и прозрачность госсектора, соблюдение прав и свобод населения [33]. Благодаря специфичности показателей, которые очень редко регистрируются статистикой, индекс опирается на широкое использование не официальных данных, а экспертных оценок (табл. 3).

Обратим внимание на то, что Российская Федерация по данным 2018 г. по части показателей развития институтов занимает весьма сильные позиции среди остальных стран мира (в частности, это касается прозрачности государственного бюджета), по другой части – находится на уровне развивающихся латиноамериканских государств (это касается уровня убийств, террористической угрозы, социального капитала, свободы печати, уровня коррупции, соблюдения прав собственности).

Многие из оценочных исследований развития институтов и институциональной среды подвергаются критике в научном мире (особенно в силу их неприменимости к различным экономическим и социальным условиям). Так, Е.В. Балацкий и Н.А. Екимова пришли к выводу, что большинство существующих зарубежных методик, рейтингов и индексов не в силах состоятельно диагностировать состояние институциональной среды в России, поскольку они «опираются на понимание демократии как конечного продукта экономических преобразований» [2]. В то же время, ряд стран (в частности, Китай, Сингапур, Южная Корея) сделали «уверенный рывок вперед» в экономике, обойдя этап формирования демократических институтов [2]. Критике российских ученых также подвергся принцип широкого использования экспертных оценок, который не всегда реализуется с оглядкой на компетентность экспертов.

Основываясь на этих постулатах, Е.В. Балацкий и Н.А. Екимова предложили альтернативную методику оценки качества институциональной среды. В рамках этой методики ими был рассчитан базовый индекс институционального развития, опирающийся на обобщение доступных статпоказателей (таких как совокупный госдолг, коэффициент миграционного прироста, число общественных организаций, продолжительность жизни, численность сту-

дентов), которые демонстрируют уровень развития экономических, политических и социальных институтов в двух плоскостях – стабильность и свобода [2].

Таблица 3 - Показатели развития институтов в странах мира по версии ВЭФ

Компонент	max	min	Место России (из 140 стран)
I. Безопасность			
1.1. Расходы, связанные с организованной преступностью	Финляндия	Сальвадор	78
1.2. Уровень убийств	Япония	Сальвадор	117
1.3. Терроризм	н.з.	Пакистан	118
1.4. Надежность полицейской службы	Финляндия	Венесуэла	88
II. Социальный капитал			
2.1. Социальный капитал	Австралия	Бурунди	117
III. Система сдержек и противовесов			
3.1. Прозрачность бюджета	н.з.	н.з.	8
3.2. Независимость суда	Финляндия	Боливия	92
3.3. Эффективность нормативной базы в сложных правовых правилах	Финляндия	Венесуэла	79
3.4. Свобода печати	Норвегия	Китай	121
IV. Эффективность государственного сектора			
4.1. Бремя государственного регулирования	Сингапур	Бразилия	73
4.2. Эффективность правовых рамок в урегулировании споров	Сингапур	Венесуэла	78
4.3. Участие в ИКТ-процессах, связанных с государственной политикой и управлением	н.з.	Лесото	23
4.4. Ориентация государства на стратегическое управление	Сингапур	Венесуэла	54
V. Прозрачность			
5.1. Уровень коррупции	Новая Зеландия	Йемен	113
VI. Право на собственность			
6.1. Соблюдение прав собственности	Финляндия	Венесуэла	112
6.2. Защита интеллектуальной собственности	Финляндия	Венесуэла	85
6.3. Качество управления земельными ресурсами	Сингапур	Шри-Ланка	15
VII. Корпоративное управление			
7.1. Прозрачность аудиторских и бухгалтерских стандартов	Финляндия	Ангола	89
7.2. Регулирование конфликта интересов	н.з.	Эфиопия	95
7.3. Роль акционеров в корпоративном управлении	Казахстан	Гаити	15

Проведенные по данной методике расчеты показали, что для России в целом характерен достаточно высокий уровень стабильности (экономической, политической и социальной), который сосуществует с нестабильным и относительно слабым уровнем различных гражданских свобод (возможностей). По агрегированному индексу свобод Россию в рейтинге «обгоняют» Германия (1 место), США (2 место), Великобритания (3 место) и даже ряд постсоветских стран (Украина, Киргизия, Армения). Подобный эффект авторы связывают с «выбранной в стране моделью развития, создающей базовые гарантии и ограничения взамен спонтанным революциям и серьезным социальным потрясениям» [2].

В то же время, представленные методики при всей своей комплексности во многом лишены прогностического характера. Ими учитывается, главным образом, реальное положение экономических, политических и социальных институтов, но игнорируются возможные последствия «неблагоприятности» институциональной среды, которые в экономике принято обозначать дефиницией «институциональные ловушки». Впервые этот термин употребил Д. Норт, который под ним понимал однажды принятое решение, которое сложно отменить [26].

Мы в дальнейшем будем опираться на определение В.М. Полтеровича, который писал, что институциональная ловушка – это неэффективная, но при этом устойчивая институциональная норма (правило), имеющая самоподдерживающийся характер [19, с. 22-28]. Данная неэффективная норма со временем перестает создавать институциональные факторы, как от нее требуется, вследствие чего возникает эффект «торможения» процессов институционализации, эффект «колеи» (Path Dependence) в формировании «институтов инновационного развития» [18, с. 24-36].

Довольно часто институциональные ловушки возникают на фоне быстрых и непоследовательных институциональных преобразований (реформ). Отметим, что подобный характер весьма свойственен для реформ, проводимых в социальной сфере (для образования, в частности). Эффект институциональных ловушек для агентов заключается в смягчении отрицательных краткосрочных последствий преобразований за счет формирования адаптивных моделей поведения [30, с. 22-28]. Поддержка институциональных ловушек со стороны «мира агентов» гарантирует им устойчивость, но вводит институциональные преобразования в фазу «трансформационного кризиса», когда реформы пересекаются с ретроинновациями (откатам к старым образцам и институтам) и, как следствие, теряют свою эффективность [3, с. 5-11].

В западной экономике институциональные ловушки в основном описываются в терминологии QWERTY-эффекта, под которым понимается не столько неэффективная норма, сколько неэффективный стандарт (промышленный, экологический, образовательный и т.п.), ставший общепринятым по тем или иным обстоятельствам. В 1985 году историком П. Дэвидом была опубликована статья, посвященная вопросу, каким образом современный стандарт раскладки клавиатуры печатающих устройств стал преобладающим [29, с. 332-337]. П. Дэвид указал, что QWERTY-клавиатура возникла не в силу осознанного, рационального выбора создателей машины, а вследствие стечения временных и довольно случайных технических обстоятельств, и не является самым эффективным решением. Так, клавиатура Дворака ускоряет набор текстов на 20-40%, но в силу устоявшейся «институциональной нормы» этот стандарт так и не был введен в жизнь [23]. Можно привести и другие примеры QWERTY-эффектов: право/левостороннее движение, программное обеспечение Windows/Macintosh и т.д.

Образцы подобных неэффективных стандартов распространены и в российской действительности. Здесь целесообразно привести пример из сферы образования. Так, Федеральные государственные образовательные стандарты «третьего поколения» (ФГОС 3+), в которых сформулированы и конкретизированы требования к условиям реализации основных образовательных программ, внедрены в 2009 году (сейчас они постепенно дополняются и корректируются). Однако эти стандарты многие эксперты не считают институтом, положительно влияющим на качество обучения и воспитания. Так, по мнению члена-корреспондента РАН Ю.В. Нестеренко до принятия ФГОС наша страна была «...во многих областях науки и техники на первых позициях...именно получение знаний было целью школьного образования. А сейчас это оказывается второстепенной задачей» [15]. Е. Герасимова отмечает, что в постановке базовых задач стандартов произошла принципиальная подмена понятий. Так, «формирование лидерских качеств» заменено на необязательное «формирование человека с активной жизненной позицией», «гражданское общество» – на «этническую общность», «самостоятельное достижение учеником образовательных результатов» – на «постановку познавательной задачи» [6]. О.Н. Четверикова пишет: «...ФГОС (федеральный государственный общеобразовательный стандарт) утвердил вместо четко определенной суммы знаний и понятий мало понятные компетенции... ликвидировалась трехкомпонентная структура школьного учебного плана, отражавшая региональные и местные национально-культурные особенности» [28].

Согласно результатам социологического исследования, проведенного ВолНИЦ РАН в Вологодской области в 2017 г., к введению Федеральных государственных образовательных стандартов положительно относятся только 25% школьных учителей (в 2011 г. – 23%) [24]. Причиной подобного отношения является то, что требования ФГОСов к материально-техническому, кадровому обеспечению образовательного процесса не соответствуют возможностям самих образовательных организаций, которые лимитированы объемами государ-

ственного финансирования. Учебные заведения зачастую не в силах выполнить их за счет имеющихся ресурсов. Так, участвующими в исследовании педагогами в ходе ответов на вопросы было приведено следующее мнение: «Сначала оснастите школы, а затем спрашивайте у нас, как внедряем ФГОС, в кабинетах нет даже одного компьютера» [24].

Таблица 4 - Институциональные ловушки российской экономики (по В.М. Полтеровичу, В.В. Лесных, Е.П. Макаровой, Е.Ю. Наумовой и П.В. Лободину)

Ловушка	Причины возникновения	Последствия
Переход к бартерным отношениям	Либерализация цен 1992 г., которая привела к быстрой инфляции	Рост транзакционных издержек российской экономики
Неплатежи	Неразвитая система кредитования, неблагоприятная экономическая ситуация, отсутствие закона о банкротстве, понимание предприятиями вероятности неплатежа	
Уклонение от уплаты налогов	Возникновение «эффекта безбилетника» (уходом членов больших групп от участия в производстве коллективного блага, но не в его потреблении), порождающий конфликт между формальными институтами и неформальными	
Коррупция	Размытость моральных норм, слабость механизма государственного и общественного контроля	
Самореализующиеся пессимистические ожидания	Возникновение «эффекта сопряжения», благодаря которому стереотипы поведения в отношении инфляционных ожиданий становятся нормой	
Постприватизационная ловушка (ловушка неэффективного собственника и менеджмента ОПК)	Доминирование среди предприятий оборонно-промышленного комплекса государственной собственности	Неэффективность отрасли ОПК без современных рыночных подходов к экономике и управлению предприятием
Рентоориентированное поведение	Несовершенство экономических институтов	Препятствия для становления социально ответственного бизнеса
Провозглашаемый антилегаллизм	Несовершенство политических институтов	
Персонифицированное доверие	Несовершенство идеологических институтов	
Системная ловушка («Жизнь одним днем»)	Несоответствие формальных и неформальных институтов	
Гендерная ловушка	Высокая гендерная нагрузка на экономически активное население	Неблагополучный отбор и ограничение инвестиций в человеческий капитал
Ловушка бедности	При низком уровне дохода отсутствуют объективные возможности для инвестиций в человеческий капитал	
Ловушка монополии	Монопрофильная ориентация экономики региона, градообразующие предприятия определяют состояние рынка образовательных услуг	
Ловушка неформального контракта	Человеческие ресурсы как особый вид активов предполагают неполный характер контрактных отношений	
Ловушка защитительных мер	Слабость конкуренции между носителями человеческого капитала в рамках индустриальной экономики	

Однако подобными QWERTY-эффектами институциональные ловушки далеко не ограничиваются. К примеру, В.М. Полтерович выделил пять типов ловушек, характерных для российской экономики в период ее становления, которые привели к критическому по-

вышению транзакционных издержек 1990-х годах. Это – переход к бартеру, уклонение от уплаты налогов, коррупция и распространение пессимистических ожиданий в общественных настроениях [19, с. 22-28]. Свой вклад в классификацию институциональных ловушек внес В.В. Лесных. Он отдельно выделяет системные, структурные и финансовые ловушки российской экономики, которые приводят к появлению института «неэффективного собственника» [13, с. 4-14]. При этом причины возникновения институциональных ловушек в экономической системе могут быть разными. Это и несовершенство политических, идеологических и экономических институтов, и несогласованность между собой формальных и неформальных «правил игры» (так называемая «институциональная интеракция»), и главенство неформальных правил над формальными нормами (неформальные контракты, коррупция, блат и т.п.). Все эти противоречия лежат в основе кризисов государственного управления, возникающих вследствие дисфункций (искажений) политико-административной системы (табл. 4).

Отметим, что в науке пока чувствуется дефицит обобщений институциональных ловушек, характерных конкретно для социальной подсистемы и ее отраслей. Из наиболее удачных примеров отметим классификацию институциональных ловушек сферы образования и науки, которая была разработана научным коллективом Южного федерального университета в рамках гранта РФФИ «Институциональные ловушки оптимизации сферы образования и науки». В частности, ими выделяются ловушки метрик, возрастающей бюрократии, дефицита финансирования, электронизации и цифровизации, редукции качества образования и кадрового потенциала [8, с. 176-193]. Данную типологию хорошо дополняют результаты теоретических изысканий М.В. Певной, Е.А. Шуклиной, Е.В. Балацкого и Н.В. Веретенниковой (табл. 5).

Н.В. Веретенникова пишет о том, что в результате институциональных трансформаций система образования стала представлять собой «институционального мутанта», характеризующегося пониженными требованиями к агентам [5, с. 5-13]. С этим до конца нельзя согласиться. Требования к педагогическим кадрам (как к агентам социальной подсистемы), например, находятся на достаточно высоком уровне. По данным мониторинга ФГБУН ВолНЦ РАН, в 2017 г. более четверти (27%) учителей вологодских школ отмечали, что сейчас «работают на износ»; среди них более 29% готовы безотлагательно сменить работу «на любую другую, не связанную с образованием» [24]. Причиной подобного положения зачастую является возрастающая бюрократизация. Как следствие этого процесса, педагоги, которые решили остаться в профессии, могут начать формально подходить к своим обязанностям (ориентироваться лишь на выполнение «необходимых показателей»), что непоправимо нанесет вред энтузиазму и творческой активности, которые изначально сопутствуют работе педагога [25].

Институциональная ловушка «возрастающей бюрократизации» в образовании заметно мешает работе преподавателя, перерастая в ловушку «кадрового потенциала». В педагогической профессии остаются только люди, преданные своей профессии, имеющие призвание к ней. Об этом, в частности, в свое время высказался и Министр просвещения РФ О.Ю. Васильева и председатель Правительства РФ Д.А. Медведев [14; 20]. Согласно социологическим данным 2017 года, среди вологодских учителей, связывающих свой труд в школе с понятием «призвание», лишь 15% хотели бы сменить профессию (в группе с противоположными взглядами – 65%); 30% считают свою рабочую нагрузку предельной (в группе с противоположными взглядами – 44%); 11% хотели бы, чтобы и их дети работали в образовании (в группе с противоположными взглядами – 0%). Однако со временем доля таких самоотверженных педагогов сокращается: в группе «стажистов», работающих в школе их удельный вес достигает 60%, в группе молодых педагогов (со стажем не более 3-х лет после окончания вуза) – 7%. Это заставляет серьезно задуматься о дальнейшей судьбе и образования, и социальной подсистемы в целом.

Таблица 5 - Институциональные ловушки в образовании и науке (по А.А. Жуку, Е.В. Фурсе, М.В. Певной, Е.А. Шуклиной, Н.В. Веретенниковой и Е.В. Балацкому)

Ловушка	Причины возникновения	Последствия
Ловушка возрастающей бюрократизации	Рост бюрократической нагрузки педагогов, которая отвлекает их от основной профессиональной деятельности, растущие объемы отчетности	Фальсификация результатов для отчетности
Ловушка метрик («ловушка эксплуатации энтузиазма»)	Ориентация на формальные показатели при оценке деятельности образовательных организаций	Шоттермизм, снижение творческой активности и креативности
Ловушка дефицита финансирования	Финансирование образования по остаточному принципу; Выполнение требований «майских указов» в части увеличения зарплат педагогам	Сокращение штатов, переход преподавателей на неполную ставку
Ловушка электронизации и цифровизации	Ориентация на расширения практик онлайн-образования (Национальный проект «Образование») при отсутствии соответствующих регламентов	Ослабление контроля за электронными формами обучения, неравная конкуренция между образовательными организациями
Ловушка редукиции качества образования («ловушка массового характера высшего образования»)	Загруженность преподавателей, развитие платного образования, распространение политики «удержания студентов» (связанная с реформой финансирования вузов)	Фрагментация знаний, пассивность в образовательном процессе; спрос на «симулякры знаний»
Ловушка кадрового потенциала	«Вилка» зарплат молодых преподавателей и стажистов	Недостаточное обеспечение ротации педкадров, проблема сохранения и передачи педагогического опыта
Мотивационная ловушка	Слабая профессиональная ориентация и мотивация к обучению	Развитие нелинейности в высшем образовании
Ловушка формализации / индивидуализации образовательного процесса	Неготовность преподавателей к индивидуальному обучению, непонимание новых возможностей студентами, традиционно закрепившиеся практики коллективной организации учебного процесса	
Ловушка сетевых взаимодействий	Сложность поддержания форм сетевого взаимодействия работодателей с образованием в условиях экономической нестабильности	
Ловушки глобальной/локальной ориентации вузов	Ориентация университетов на международное пространство при неудовлетворенном запросе на целевое обучение студентов из региональной глубинки и моногородов	
Ловушка иерархического управления («мнимая свобода российских вузов»)	Управление в образовании неравномерно распределено между различными агентами, в результате чего преподаватели и студенты фактически в нем не участвуют	Возникают проблемы с выполнением принятых решений на нижних уровнях управленческой иерархии

Наличие институциональных ловушек в социальной подсистеме региона создает предпосылки тщательного анализа эффективности институциональной среды с позиций адаптации «мира агентов» к институциональным изменениям, ведь она в перспективе может иметь либо конструктивные, либо деструктивные («институциональные ловушки») формы. Проведение подобного анализа мы видим целью эмпирического этапа исследования.

На сегодняшний день в этом направлении нами была разработана общая исследовательская схема проведения эмпирического этапа. Она предполагает ряд последовательных шагов: оценка глубины институциональных изменений, реакций агентов на эти изменения (адаптивность поведения); оценка эффективности новых институтов, которая будет определяться отношением выгоды от их функционирования (увеличение дохода, либо снижение издержек) к собственно издержкам (включая издержки на реакции агентов при любых воздействиях); разработка алгоритма формирования системы институциональной адаптации агентов социальной подсистемы. В отличие от остальных методик оценки качества институциональной среды для нас важно выявление адаптационных возможностей социальной подсистемы и ее агентов, а также уровня приспособленности и готовности образования, науки, медицины, культуры и т.п. к актуальным вызовам времени.

Следуя научной концепции В.В. Вольчика, в качестве отправной точки исследования институциональной среды научно-образовательного пространства мы используем понятие «институциональное изменение» как формирование новых институтов, которое неизбежно порождает реакцию со стороны включенных в их действие лиц. Исходя из этого, была сформулирована рабочая гипотеза полевого этапа исследования – трансформация формальных и неформальных институций на технологическом, макро-, мезо- и микроуровне на современном этапе приводит к изменению моделей реакции (так называемой «интенциолизации») агентов социальной подсистемы, которая закономерно приводит к выбору форм и практик адаптации к новым институциональным рамкам. В дальнейшем нами будет анализироваться разнообразие этих форм, а также оцениваться затраты на процесс адаптации.

Для сбора и систематизации соответствующей информации была разработана система индикаторов (за основу которой взяты теоретические наработки А.Л. Жука и Е.В. Фурсы). В эту систему вошел ряд социологических показателей, описывающих роль различных групп агентов в институциональных преобразованиях социальной подсистемы региона (по методике Г.Б. Клейнера) – «адаптер», «инициатор», «прозелит», «пропагандист», «дистрибьютор», «контролер» [10, с. 408-433]; а также характеризующих «сложность» институциональной среды (наличие внутренних и внешних связей); изменение «инфраструктуры правил» (конфликты традиций и инноваций); институциональные факторы, формируемые средой.

Пилотаж схемы социологического исследования будет проходить на примере высшего образования Вологодской области как отрасли социальной подсистемы региона (ответственной как за развитие образования, так и науки) в форме экспертного опроса представителей профессорско-преподавательского состава. В наших планах с учетом необходимых корректировок апробировать подход и на других отраслях социальной подсистемы (здравоохранение, социальное обеспечение, культурно-досуговая сфера).

Список литературы

1. Андреева Т.Е. Роль и место концепции культурных измерений Г. Хофштеде в современной теории управления // Вестник СПбГУ. Сер. 8: Менеджмент. – 2006. – №4. – С. 122–133.
2. Балацкий Е.В., Екимова Н.А. Оценка институционального развития России. – М.: Перо, 2016. – 263 с.
3. Богуславский М.В. Консервативная стратегия модернизации российского образования в XX-начале XXI вв. // Проблемы современного образования. – 2014. – №1. – С. 5-11.
4. Боков В.В., Новоселов С.Н. Трансформация институциональной структуры: ключевые дефиниции, факторы воздействия, мезоуровневая специфика // Экономика: вчера, сего-

дня, завтра. – 2016. – №5. – С. 23-33.

5. Веретенникова Н.В. Институциональные ловушки российской системы высшего образования // Вестник Томского государственного университета. Экономика. – 2009. – № 1 (5). – С. 5-13.

6. Герасимова Е. Стандарт опять заставит учителя понервничать // Независимая газета от 27.07.2017 №155.

7. Доргушаова А.К. Факторы формирования устойчивого экономического каркаса регионального стратегирования // Российское предпринимательство. – 2016. – Т. 17. – №6. – С. 775-786.

8. Жук А.А., Фурса Е.В. Нарративный анализ институциональных ловушек сферы образования и науки России // Journal of Institutional Studies (Журнал институциональных исследований). – 2019. – Т. 11. – №1. – С. 176-193.

9. Кирдина С.Г. Институциональные матрицы и развитие России: введение в X-Y-теорию. – СПб.: Нестор-История, 2014. – 468 с.

10. Клейнер Г.Б. Институциональные изменения: селекция, проектирование или протезирование? // Постсоветский институционализм. – Донецк: Каштан, 2005. – С. 408-433.

11. Кузьминов Я.И., Радаев В.В., Яковлев А.А., Ясин Е.Г. Институты: От заимствования к выращиванию: Опыт российских реформ и возможное культивирование институциональных изменений. – М.: ГУ-ВШЭ, 2005. – 54 с.

12. Курманов А.Т. Трансформация институциональной среды на основе выявления институциональных разрывов // Управленческие науки. – 2012. – №4. – С. 13-19.

13. Лесных В.В. Институциональная ловушка неэффективного собственника как фактор торможения реформ (на примере ОПК) // Вестник УГТУ-УПИ. Серия: Экономика и управление. – 2008. – №4. – С. 4-14.

14. Медведев: Быть учителем – это призвание. А если хочется деньги зарабатывать, есть масса других прекрасных мест. URL: <https://gordonua.com/news/worldnews/medvedev-byt-uchitelem-eto-prizvanie-a-esli-hochetsya-dengi-zarabatyvat-est-massa-drugih-prekrasnyh-mest-143679.html> (дата обращения: 21.05.2019).

15. Механик А. Цель школьного образования – знание и развитие // Эксперт от 14-20 ноября 2016 г. №44-45.

16. Норт Д. Институты, институциональные изменения и функционирование экономики. – М.: Фонд экономической книги «Начала», 1997. – 180 с.

17. Осипова М.А. Социальные институты в механизме управления обществом // Вестник РУДН. Серия: Социология. – 2011. – №1. – С.82-89.

18. Перский Ю. К., Дубровская Ю. В. Институциональное обеспечение гармонизации интересов в системе иерархических взаимосвязей экономики // Вестник ПГУ. Серия: Экономика. – 2011. – №1. – С. 24-36.

19. Полтерович В.М. Институциональные ловушки и экономические реформы // Экономика и математические методы. – 1999. – №35(2). – С. 22-28.

20. Профессия учителя – «служение, призвание», а не «услуга». URL: <https://pedsovet.org/beta/article/professia-ucitela-sluzenie-prizvanie-a-ne-usluga> (дата обращения: 21.05.2019).

21. Севек В.К., Чульдун А.Э. Понятия «Регион» и «Региональная социально-экономическая система» // Региональная экономика: теория и практика. – 2012. – №26. – С. 10-14.

22. Старцева О.А., Авакумова Н.Н. Институциональные предпосылки развития регионов // Вестник Томского государственного университета. – 2009. – №319. – С. 157-160.

23. Устаревшая раскладка QWERTY против Apple и других изобретателей. URL: <https://habr.com/ru/post/97366/> (дата обращения: 21.05.2019).

24. Учитель и образовательная реформа: взгляд из региона / под ред. д.э.н. А.А. Шабуневой, к.э.н. О.Н. Калачиковой. – Вологда: ФГБУН ВолНЦ РАН, 2018. – 178 с.

25. Учителя заявили об эксплуатации энтузиазма. URL:

<https://pedsovet.org/beta/article/ucitela-zaavili-ob-ekspluatacii-entuziazma> (дата обращения: 21.05.2019).

26. Харчилава Х.П. Роль формальных и неформальных институтов в российской экономике // Вестник ГУУ. – 2014. – №11. С. 188-193.

27. Цветкова Г.С. Сущностные характеристики неформальных институтов рынка // Инновационные технологии управления и права. – 2014. – № 3 (10). – С. 10-16.

28. Четверикова О.Н. Разрушение будущего. Кто и как уничтожает суверенное образование в России – М.: Благословение, 2015. – 85 с.

29. David P.A. Clio and the Economics of QWERTY // American Economic Review. – 1985. – №75 (2). P. 332–337.

30. Simon A. Rationality as Process and as Product of Thought. Richard T. Ely Lecture // American Economic Review. – 1978. – №68 (2). p.1–16.

31. Maclver R. The Reality of Social Evolution // Society. Its structure and changes. – N.Y., 1931. – P. 423-449.

32. Smelser N.J., Swedberg R. The handbook of economic sociology – Princeton University Press. – 748 p.

33. The Global Competitiveness Report. 2018. URL: <http://reports.weforum.org/global-competitiveness-report-2018/> (дата обращения: 17.05.2019).

Сведения об авторе

Головчин Максим Александрович – кандидат экономических наук, старший научный сотрудник Федерального государственного бюджетного учреждения науки «Вологодский научный центр Российской академии наук». E-mail: mag82@mail.ru.

UDK 330.88: 316.422

INSTITUTIONAL ENVIRONMENT OF THE SOCIAL SUBSYSTEM OF THE REGION: THEORETICAL AND METHODOLOGICAL PRECONDITIONS OF RESEARCH

M. A. Golovchin

Vologda Scientific Center of the Russian Academy of Sciences

The article presents an overview of foreign and domestic experience in assessing the institutional environment of the social subsystem of the region. The institutional model of the social subsystem is presented, including interrelated elements – the «world of agents», the «world of institutions» and the institutional environment. The views on the definitions of «institutional environment», «favorable institutional environment» are summarized. Some results of the analysis of the institutional environment achieved by foreign and domestic researchers using the expert method (within the Global Competitiveness Index) and the statistical approach (E.V. Balatsky and N.A. Ekimova) are presented. The prospects for the prognostic approach (based on identifying «institutional traps» – contradictions in the institutional system caused by the poor quality of the institutional environment and weakness of its response to global and national challenges, the tangible effect of which will come in the future) are described in the study of the development of the social subsystem of the Russian regions.

Keywords: the social subsystem of the region, institutions, institutional factors, institutional environment, adaptive behavior, QWERTY-effect, institutional trap, intensification.

References

1. Andreeva T.E. Rol' i mesto koncepcii kul'turnyh izmerenij G. Hofstede v so-vremennoj teorii upravleniya // Vestnik SPbGU. Ser. 8: Menedzhment. – 2006. – №4. – S. 122–133.

2. Balackij E.V., Ekimova N.A. Ocenka institucional'nogo razvitiya Rossii. – M.: Pero, 2016. – 263 s.
3. Boguslavskij M.V. Konservativnaya strategiya modernizacii rossijskogo obrazovaniya v XX-nachale XXI vv. // Problemy sovremennogo obrazovaniya. – 2014. – №1. – S. 5-11.
4. Bokov V.V., Novoselov S.N. Transformaciya institucional'noj struktury: klyu-chevye definicii, faktory vozdejstviya, mezourovnevaya specifika // Ekonomika: vchera, se-godnya, zavtra. – 2016. – №5. – S. 23-33.
5. Veretennikova N.V. Institucional'nye lovushki rossijskoj sistemy vysshego obrazovaniya // Vestnik Tomskogo gosudarstvennogo universiteta. Ekonomika. – 2009. – № 1 (5). – S. 5-13.
6. Gerasimova E. Standart opyat' zastavit uchitelya ponervnichat' // Nezavisimaya gazeta ot 27.07.2017 №155.
7. Dorgushaova A.K. Faktory formirovaniya ustojchivogo ekonomicheskogo karkasa regional'nogo strategirovaniya // Rossijskoe predprinimatel'stvo. – 2016. – T. 17. – №6. – S. 775-786.
8. ZHuk A.A., Fursa E.V. Narrativnyj analiz institucional'nyh lovushek sfery obrazovaniya i nauki Rossii // Journal of Institutional Studies (ZHurnal institucional'nyh issledovanij). – 2019. – T. 11. – №1. – S. 176-193.
9. Kirdina S.G. Institucional'nye matricy i razvitie Rossii: vvedenie v H-Y-teoriyu. – SPb.: Nestor-Istoriya, 2014. – 468 s.
10. Klejner G.B. Institucional'nye izmeneniya: selekciya, proektirovanie ili pro-tezirovanie? // Postsovetskij institucionalizm. – Doneck: Kashtan, 2005. – S. 408-433.
11. Kuz'minov YA.I., Radaev V.V., YAkovlev A.A., YAsin E.G. Instituty: Ot zaimstvovaniya k vyrashchivaniyu: Opyt rossijskih reform i vozmozhnoe kul'tivirovanie institucional'nyh izmenenij. – M.: GU-VSHE, 2005. – 54 s.
12. Kurmanov A.T. Transformaciya institucional'noj sredy na osnove vyyavleniya institucional'nyh razryvov // Upravlencheskie nauki. – 2012. – №4. – S. 13-19.
13. Lesnyh V.V. Institucional'naya lovushka neeffektivnogo sobstvennika kak faktor tormozheniya reform (na primere OPK) // Vestnik UGTU-UPI. Seriya: Ekonomika i upravlenie. – 2008. – №4. – S. 4-14.
14. Medvedev: Byt' uchitelem – eto prizvanie. A esli hochetsya den'gi zarabatyvat', est' massa drugih prekrasnyh mest. URL: <https://gordonua.com/news/worldnews/medvedev-byt-uchitelem-eto-prizvanie-a-esli-hochetsya-dengi-zarabatyvat-est-massa-drugih-prekrasnyh-mest-143679.html> (data obrashcheniya: 21.05.2019).
15. Mekhanik A. Cel' shkol'nogo obrazovaniya – znanie i razvitie // Ekspert ot 14-20 noyabrya 2016 g. №44-45.
16. Nort D. Instituty, institucional'nye izmeneniya i funkcionirovanie ekonomiki. – M.: Fond ekonomicheskoy knigi «Nachala», 1997. – 180 s.
17. Osipova M.A. Social'nye instituty v mekhanizme upravleniya obshchestvom // Vestnik RUDN. Seriya: Sociologiya. – 2011. – №1. – S.82-89.
18. Perskij YU. K., Dubrovskaya YU. V. Institucional'noe obespechenie garmonizacii interesov v sisteme ierarhicheskikh vzaimosvyazej ekonomiki // Vestnik PGU. Seriya: Ekonomika. – 2011. – №1. – S. 24-36.
19. Polterovich V.M. Institucional'nye lovushki i ekonomicheskie reformy // Ekonomika i matematicheskie metody. – 1999. – №35(2). – S. 22-28.
20. Professiya uchitelya – «sluzhenie, prizvanie», a ne «usluga». URL: <https://pedsovet.org/beta/article/professia-ucitela-sluzhenie-prizvanie-a-ne-usluga> (data obrashcheniya: 21.05.2019).
21. Sevek V.K., CHul'dum A.E. Ponyatiya «Region» i «Regional'naya social'no-ekonomicheskaya sistema» // Regional'naya ekonomika: teoriya i praktika. – 2012. – №26. – S. 10-14.
22. Starceva O.A., Avakumova N.N. Institucional'nye predposylki razvitiya regionov // Vestnik Tomskogo gosudarstvennogo universiteta. – 2009. – №319. – S. 157-160.
23. Ustarevshaya raskladka QWERTY protiv Apple i drugih izobretatelej. URL:

<https://habr.com/ru/post/97366/> (data obrashcheniya: 21.05.2019).

24. Uchitel' i obrazovatel'naya reforma: vzglyad iz regiona / pod red. d.e.n. A.A. SHabunovoj, k.e.n. O.N. Kalachikovoj. – Vologda: FGBUN VoINC RAN, 2018. – 178 s.

25. Uchitelya zayavili ob ekspluatatsii entuziazma. URL: <https://pedsovet.org/beta/article/ucitela-zaavili-ob-ekspluatatsii-entuziazma> (data obrashcheniya: 21.05.2019).

26. Harchilava H.P. Rol' formal'nyh i neformal'nyh institutov v rossijskoj eko-nomike // Vestnik GUU. – 2014. – №11. S. 188-193.

27. Cvetkova G.S. Sushchnostnye karakteristiki neformal'nyh institutov rynka // Innovacionnye tekhnologii upravleniya i prava. – 2014. – № 3 (10). – S. 10-16.

28. CHetverikova O.N. Razrushenie budushchego. Kto i kak unichtozhaet suverennoe obrazovanie v Rossii – M.: Blagoslovenie, 2015. – 85 s.

29. David P.A. Clio and the Economics of QWERTY // American Economic Review. – 1985. – №75 (2). P. 332–337.

30. Simon A. Rationality as Process and as Product of Thought. Richard T. Ely Lecture // American Economic Review. – 1978. – №68 (2). p.1–16.

31. Maclver R. The Reality of Social Evolution // Society. Its structure and changes. – N.Y., 1931. – P. 423-449.

32. Smelser N.J., Swedberg R. The handbook of economic sociology – Princeton University Press. – 748 p.

33. The Global Competitiveness Report. 2018. URL: <http://reports.weforum.org/global-competitiveness-report-2018/> (data obrashcheniya: 17.05.2019).

About the author

Golovchin Maxim Aleksandrovich - Candidate of Economic Sciences, Senior Researcher of the Federal State Budgetary Institution of Science «Vologda Scientific Center of the Russian Academy of Sciences».