

УДК [328: 321.01] (321.6+321.7)

НЕФОРМАЛЬНЫЕ ИНСТИТУТЫ В ПОЛИТИЧЕСКОМ ПРОЦЕССЕ ПОСТСОВЕТСКИХ ГОСУДАРСТВ

Шкель С.Н.

*ФГБОУ ВПО «Уфимский государственный нефтяной технический университет»,
Уфа, e-mail: stas-polit@yandex.ru*

В статье рассматриваются проблемы институционального строительства в странах постсоветского пространства. Особое внимание уделено роли неформальных институтов и их влиянию на политический процесс. Обзор существующих концепций о роли неформальных институтов в политических процессах постсоветских стран позволил автору обобщить и систематизировать основные механизмы влияния неформальных политических практик на режимные изменения и политические постсоветские трансформации. Делается вывод, что современные политические исследования, которые сдвигают свой фокус анализа с формальных на неформальные институты и практики, оказываются весьма плодотворными с точки зрения объективного исследования закономерностей и причинно-следственных связей политического развития постсоветских государств. Представленный анализ позволил автору прийти к заключению, что осмысление характера и результатов функционирования новых политических институтов в постсоветских странах и поиск путей их совершенствования требуют исследования неформальных практик и концептуализации стереотипов политического поведения.

Ключевые слова: неформальные институты, постсоветское пространство, постсоветские трансформации, политическая теория, политическая наука, неинституционализм

INFORMAL INSTITUTIONS IN THE POLITICAL PROCESS OF THE POST-SOVIET STATES

Shkel S.N.

Ufa State Petroleum Technological University, Ufa, e-mail: stas-polit@yandex.ru

The article deals with problems of institution-building in post-Soviet countries. Particular attention is paid to the role of informal institutions and their influence on the political process. Review of existing concepts of the role of informal institutions in the political processes of post-Soviet countries has allowed the author to generalize and systematize the basic mechanisms of influence on the practice of informal political regime change and political post-Soviet transformation. It is concluded that modern political studies, which shift their focus from formal analysis to informal institutions and practices that are very productive in terms of objective study of patterns and relationships political development of post-Soviet states. The present analysis allowed the author to conclude that the interpretation of the nature and results of operation of the new political institutions in the post-Soviet countries and find ways to improve them require study of informal practices and stereotypes conceptualization of political behavior.

Keywords: informal institutions, post-Soviet space, the post-Soviet transformation, political theory, political science, neoinstitutionalism

Постсоветские трансформации привнесли новый эмпирический материал для сравнительного анализа влияния политических институтов (формальных и неформальных) на развитие политических систем. Как новую тенденцию на современном этапе можно отметить все более активное применение при исследованиях положений неинституционализма о важности учета как формальных, так и неформальных политических институтов, которые понимаются не только как организации, но прежде всего как «правила игры», преобладающие нормы и ценности, определяющие тип политического поведения, формы взаимодействия политических акторов и модели выработки механизмов в принятии политических решений.

В этом плане весьма характерными стали работы немецких политологов В. Меркеля и А. Круассана, которые ключевой характеристикой постсоветских режимов называют эффект «повреждения» либерально-конституционных, легитимных и легаль-

но установленных норм неформальными институтами и политическими практиками. По мнению этих исследователей, такая «деформализация» политических процедур и правил принятия решений возникает прежде всего вследствие сочетания двух факторов, уходящих корнями в додемократическое прошлое:

1) авторитарного наследия неформальных практик;

2) аккумуляции экономических и политических проблем поставоритарной системы, перенесенных из авторитарной фазы.

Оба этих фактора создают благоприятные условия для нелиберальной трансформации политических институтов, которая осуществляется неформальным образом и ведет к преобладанию неформальных практик [9, с. 20].

Созвучные объяснения различных векторов политико-режимной трансформации на постсоветском пространстве имеются и в работах американского политолога

Г. Дерлугьяна, который расхождения в стратегиях, которых придерживались правящие элиты после крушения СССР, находит в различии «территориальных и внетерриториальных организационных единиц советской власти» [8, с. 21]. Автор указывает, что перед кончиной СССР его правящая номенклатура была сосредоточена в корпоративных органах двух типов. К первому относились всевозможные территориальные образования: 15 национальных республик, свыше 20 этнических автономий более низкого уровня и почти 100 обычных провинций. Второй тип корпорации составляли внетерриториальные производственные агломерации (государственные концерны и синдикаты) и разнообразные министерства, осуществлявшие руководство совокупностью экономических отраслей и государственных институтов, начиная с обороны и кончая образованием. Общий вектор постсоветского развития Г. Дерлугьян рассматривает как две формы «сегментации», которые определялись описанными выше двумя типами организационных единиц советской власти. Автор указывает, что ранее единые власть и активы Советского Союза не были разрушены или преобразованы. Освобожденные от центрального контроля они были расколоты и поделены (приватизированы) между бюрократическими корпорациями в соответствии с существующими институциональными границами. Два типа корпораций советской эпохи (территориальные и внетерриториальные) породили две модели номенклатурной приватизации [8, с. 21–22].

К подобным же заключениям приходили исследователи, которые проводили сравнительный анализ демократизации России и стран Латинской Америки. Так, Т. Ворожейкина, обобщив опыт политического развития первой половины 1990-х гг. ряда латиноамериканских стран, пришла к выводу, что в странах, где политические партии выражают интересы противостоящих друг другу социальных слоев и групп, президентам редко удается добиться устойчивой поддержки своей политики парламентским большинством. И потому они, как правило, ищут выход в расширении собственных полномочий, чем в конечном итоге лишь еще более усугубляют раскол в обществе. Кроме того, регулярно возобновляющаяся борьба за президентский пост отнюдь не помогает плюрализму укорениться в политической культуре общества. Для Латинской Америки характерна черта, которая полной мере проявилась и в России в ходе президентских выборов, когда политическое пространство становится примитивнее и раскалывается надвое. Причем, отмечает Т. Ворожейкина, идет это явление не толь-

ко из-за особенностей общественного сознания – его провоцирует и углубляет сама система президентской власти [4].

Применительно к эмпирическим данным стран бывшего СССР институциональный подход впервые стал использовать российский политолог Г.В. Голосов, который на основе сравнительного анализа избирательной системы «учредительных выборов» и эффектов от их применения на примере Болгарии, Венгрии, Грузии и России пришел к выводу, что «оправданной стратегией изучения специфических процессов демократизации оказывается по преимуществу выделение аспектов авторитарного наследия, конвертируемых в специфические для поставленных обществ политические диспозиции» [5, с. 113]. Исследователь имеет в виду тот факт, что выбор той или иной избирательной системы во многом обусловлен конкретной расстановкой политической сил на первоначальной стадии трансформации, то есть на этапе «заката авторитаризма». Это в свою очередь предопределяет тип перехода и последующие итоги «учредительных выборов», от которых зависит дальнейший вектор политической трансформации.

Г.В. Голосов пришел к выводу, что на процесс политической трансформации большое влияние оказывает институциональное наследие авторитарных режимов, а именно:

- 1) стратегия «партии-преемницы», то есть ее способность к идеологической трансформации и готовность принять демократические «правила игры»;
- 2) результаты «учредительных выборов»;
- 3) выбранный тип избирательной системы;
- 4) выбранная форма правления [6, с. 106].

Автор также отмечает, что «конstellации институциональных факторов, каждый из которых имеет демократический характер (исходный, как в случае с выборами, или приобретенный, как в случае с «партиями-преемницами»), в целом обусловлены не спецификой демократического правления в той или иной стране, а авторитарным наследием» [6, с. 128].

К несколько иным выводам относительно факторов, препятствующих демократизации в России и других странах бывшего СССР, пришел российский исследователь М.Н. Афанасьев, рассматривающий постсоветские режимные трансформации в рамках клиентистского подхода. Согласно его точки зрения, с распадом КПСС в постсоветских обществах «номенклатурный квазикорпоративизм» оказался единственной моделью политического структурирования общества, воспроизводимой в виде персональных клиентел. К ним исследователь относит личные «команды» отдельных политических лидеров, большинство политических партий, органы власти, предприятия и т.д.

Все они в условиях постсоветских реалий функционируют на основе неформально-личных связей по принципу «патрон – клиент» [2, с. 122]. Как указывает ученый: «Реальными структурными единицами, образующими ткань властвующей элиты, являются клиенты или, как сегодня принято говорить, «команды», положение которых всецело зависит от влиятельности и популярности их лидеров. В условиях маргинализации, быстрой смены привычных ролей и статусов отношения личной зависимости и покровительства остаются устойчивой матрицей социального поведения, карьерных кульбитов и поразительных личных метаморфоз» [1, с. 59].

Н.М. Афанасьев указывает, что «в условиях статусной, материальной, правовой необеспеченности большинства граждан частные патронаты – вырастающие из ячеек номенклатуры, либо маргинального происхождения – выполняют роль частных союзов защиты и покровительства. Поскольку официальные власти не обеспечивают общественного порядка и личной безопасности граждан, происходит их замещение в этой роли клиентарными и частно-корпоративными структурами. Последние отчасти компенсируют «дефицит государства», но компенсируют они его, присваивая функции публичной власти: охранные, судебно-арбитражные, карательные, военные, – тем самым усугубляя государственную дезорганизацию. Таким образом, мы наблюдаем двуединый процесс приватизации постноменклатурных, формально государственных институтов и превращения клиентарно организованных частных и частно-корпоративных интересов в действительную и даже единственно действенную социальную власть» [3, с. 299].

На основе большого количества эмпирических примеров и данных, доказывающих широкое распространение в постсоветской России клиентарных связей и отношений, М.Н. Афанасьев приходит к выводу, что «коренная ущербность российской демократии и главное препятствие ее развитию лежат не в институциональной сфере. В становлении и функционировании новых государственных учреждений излишне большую, а зачастую и определяющую роль играют личные отношения, персональные и групповые неформальные связи. Значение этих факторов столь велико, что они наложили свою печать не только, скажем, на деятельность парламента, президентской администрации и правительства, которые уже принято рассматривать как естественную арену закулисного торга, но даже на процесс, конституирующий государство как Республику: разработку и принятие Конституции. В этих условиях не стоит уповать на то, что те или иные изменения структуры государственной власти

обеспечат действенность и устойчивость российской демократии» [3, с. 267].

В западной политологии своеобразным аналогом теории клиентизма стала концепция «кланизации» постсоветского общества и государства. Впервые на феномен клановой структуры постсоветской политики обратил внимание американский аналитик Т. Грэхэм [7]. Однако объяснение процесса кланизации в концептуальном ключе было впервые представлено в работах американской исследовательницы Ж. Уэдел. С ее точки зрения, воспроизводство клановых структур в постсоветских странах неразрывно связано с уникальностью общественного устройства коммунистического периода. В этом смысле ее теория была близка концепции «советского наследия», однако в отличие от других исследователей Ж. Уэдел акцентирует свое внимание не столько на политико-институциональных основах старого режима, сколько на структурных свойствах советского социума, что сближает ее с теми структуралистами, которые проблемы постсоветской демократизации видят в недоразвитости гражданского общества. Новизна воззрений Ж. Уэдел состоит в том, что она видит в качестве проблемного поля не просто определенный уровень развития гражданского общества, а его своеобразный тип развития. Именно ущербный, теневой тип развития гражданского общества (а не просто отсутствие такового), по мысли американской исследовательницы, является ключевым фактором специфической трансформации постсоветских стран.

Ж. Уэдел отвергает широко распространенную концепцию противостояния «гражданского общества» и «тоталитарного коммунистического режима», между которыми якобы не существовало никакого контакта и борьба которых составляла основу политического процесса в последний период власти компартии. Она отмечает, что институты, связывавшие отдельных граждан и государственную власть, существовали в странах советского блока так же, как и повсюду в мире. Однако в силу особенностей политического режима самые важные из этих институтов намеренно действовали там в качестве «непубличных и непрочных», хотя и представляли собой целый лабиринт каналов, по которым осуществлялись сделки и обмен как между частными лицами вообще, так и между частными лицами, с одной стороны, и представителями государственных структур – с другой. «Эта сложная система неформальных отношений, включающая в себя персонифицированные контакты типа «патрон – клиент» и сети горизонтальных связей, глубоко проникла в официальную экономику и бюро-

кратию и связывала их с общественными кругами. Открыто не институционализированные, эти отношения укладывались в четкие модели» [10, с. 104]. В результате люди в советском обществе стали специалистами по жизни «в сумрачном мире кивков и подмигиваний», в котором имели значение не формализованные соглашения, но «надежное соучастие», неформальные микрогруппы, которые исследовательница определяет как «клики». Это привело к тому, что и антиправительственные группы антикоммунистов, диссидентов, «демократов» и т.п. складывались на основе неформальных связей, воспроизводя эти клики, так как других фактически не было. Гражданское общество в 1990-е гг., по определению, должно было возникнуть из этих глубоко укорененных отношений и организационных возможностей или по крайней мере на их фоне [10б, с. 104].

Развивая эти идеи, можно сделать вывод, что по мере ослабления и краха коммунистической власти члены элитных клик стали вторгаться в область публичной политики и направили свою энергию одновременно на различные сферы общественной жизни, включая бизнес, государственное управление и политику. В обстановке рушащейся власти и ослабления традиционных институтов клики в постсоветских странах захватили широчайшие полномочия. При этом они прежде всего преследовали собственные цели, независимо от связей с формальными институтами. Это в свою очередь породило эффект персонализации политики. В результате описанных процессов постсоветская политика стала иметь черты клановости, когда лидеры больших кланов имеют авторитет не в силу занятия какого-либо институционального поста, а в силу возможности владеть и распределять между членами клана экономические и административные ресурсы. Таким образом, сами лидеры начинают иметь институциональный статус, а формальные институты часто заменяются неформальными отношениями. Клан в постсоветских странах подрывают легитимные государственные институты и систему власти в целом.

Можно заключить, что современные политические исследования, которые сдвигают свой фокус анализа с формальных на неформальные институты и практики, оказываются весьма плодотворными с точки зрения объективного исследования закономерностей и причинно-следственных связей политического развития постсоветских государств. Представленный анализ позволяет сделать вывод, что осмысление характера и результатов функционирования новых политических институтов в постсоветских странах и поиск путей их совершенствования

требуют исследования неформальных практик и концептуализации стереотипов политического поведения на уровне элит.

Список литературы

1. Афанасьев М.Н. Клиентела в России вчера и сегодня // *Полис*. – 1994. – № 1. – С. 121–126.
2. Афанасьев М.Н. Изменения в механизме функционирования правящих региональных элит // *Полис*. – 1994. – № 6. – С. 59–66.
3. Афанасьев М.Н. Клиентелизм и российская государственность: исследование клиентарных отношений, их роли в эволюции и упадке прошлых форм российской государственности, их влияние на политические институты и деятельность властвующих групп в современной России – 2-е изд., доп. – М.: МОНФ, 2000. – 317 с.
4. Ворожейкина Т. Демократия и экономическая реформа (опыт сравнительного анализа России и Латинской Америки) // *Pro et Contra*. – 1997. – Т. 26. № 1. – С. 123–135.
5. Голосов Г.В. Пределы электоральной инженерии: «смешанные несвязанные» избирательные системы в новых демократиях // *Полис*. – 1997. – № 3. – С. 102–113.
6. Голосов Г.В. Форматы партийных систем в новых демократиях: институциональные факторы неустойчивости и фрагментации // *Полис*. – 1998. – № 1. – С. 106–129.
7. Грэхэм Т. Новый российский режим // *Независимая газета*. – 1995. – 25 ноября. – С. 4.
8. Дерлугьян Г. Крушение советской системы и его потенциальные следствия: банкротство, сегментация, вырождение // *Полис*. – 2000. – № 3. – С. 19–30.
9. Меркель В., Круассан А. Формальные и неформальные институты в дефектных демократиях (II) // *Полис*. – 2002. – № 2. – С. 20–30.
10. Wedel J. *Collision and Collusion: A Strange Case of Western Aid to Eastern Europe*. – N.Y.: St. Martin's Press, 1998. – 254 p.

References

1. Afanas'ev M.N. Klientela v Rossii vchera i segodnya // *Polis*. 1994. no. 1. pp. 121–126.
2. Afanas'ev M.N. Izmeneniya v mekhanizme funkcionirovaniya pravyashchih regional'nyh ehlit // *Polis*. 1994. no. 6. pp. 59–66.
3. Afanas'ev M.N. Klientelizm i rossijskaya gosudarstvennost': issledovanie klientarnyh otnoshenij, ih roli v ehvolucii i upadke proshlyh form rossijskoj gosudarstvennosti, ih vliyanie na politicheskie instituty i deyatel'nost' vlastvyuyushchih grupp v sovremennoj Rossii 2- e izd., dop. M.: MONF, 2000. 317 p.
4. Vorozhejkina T. Demokratiya i ehkonomicheskaya reforma (opyt sravnitel'nogo analiza Rossii i Latinskoj Ameriki) // *Pro et Contra*. 1997. T. 26. no. 1. pp. 123–135.
5. Golosov G.V. Predely ehlektoral'noj inzhenerii: «smeshannye nesvyazannye» izbiratel'nye sistemy v novyh demokratiyah // *Polis*. 1997. no. 3. pp. 102–113.
6. Golosov G.V. Formaty partijnyh sistem v novyh demokratiyah: institucional'nye faktory neustojchivosti i fragmentacii // *Polis*. 1998. no. 1. pp. 106–129.
7. Grehkhehm T. Novyj rossijskij rezhim // *Nezavisimaya gazeta*. 1995. 25 noyabrya. pp. 4.
8. Derlug'yan G. Krushenie sovetskoj sistemy i ego potencial'nye sledstviya: bankrotstvo, segmentaciya, vyrozhdenie // *Polis*. 2000. no. 3. pp. 19–30.
9. Merkel' V., Kruassan A. Formal'nye i neformal'nye instituty v defektnyh demokratiyah (II) // *Polis*. 2002. no. 2. pp. 20–30.
10. Wedel J. *Collision and Collusion: A Strange Case of Western Aid to Eastern Europe*. N. Y.: St. Martin's Press, 1998. 254 p.

Рецензенты:

Дорожкин Ю.Н., д.ф.н., профессор, проректор по науке, Башкирская академия государственной службы и управления при Президенте Республики Башкортостан, г. Уфа;

Вальков А.А., д.ф.н., профессор кафедры политологии и истории Башкирского государственного университета, г. Уфа.

Работа поступила в редакцию 26.12.2014.