



УДК 323(470)+570

ВЛИЯНИЕ ПОЛИТИЧЕСКОЙ КОРРУПЦИИ НА ПРОЦЕССЫ СИСТЕМНОЙ ТРАНСФОРМАЦИИ РОССИЙСКОГО ОБЩЕСТВА*

Д.Б. БОТАЛОВА*Российский государственный
педагогический университет
им. А.И. Герцена, г. Санкт-Петербург**e-mail: daryabotalova@bk.ru*

В статье рассматривается феномен коррупции в условиях трансформации российской политической системы. Доказывается, что коррупция резко возрастает в странах демократического транзита.

Ключевые слова: политическая коррупция, системная трансформация, Россия.

Общепризнанной является идея с о том, что системная трансформация неизбежно сопровождается значительными институциональными изменениями политического, экономических, социального, культурного характера. При этом с большим трудом поддаются изменению неформальные институты – культурные нормы, традиции, сложившиеся обычаи поведения, или, другими словами, то, что можно считать одновременно и «дополнением», и «отрицанием» формальных институтов. В «молодых» демократиях постсоветского пространства формальные институты не всегда имеют статус решающей силы, ибо за так называемым их «демократическим фасадом» (о чем свидетельствует опыт некоторых стран) зачастую скрываются неформальные структуры, предпочитающие не афишировать себя, не идти на открытую конфронтацию с «официальной властью», но берущие, тем не менее, на себя функции «ключевых регуляторов» процессов, которые происходят в трансформирующемся обществе. Ярчайший тому пример – институт политической коррупции, ставший фактором аберрации (отклонения) демократических преобразований на посткоммунистическом пространстве, когда приходится вести речь о политических режимах, воплощающих «демократию с прилагательным» «декларативную», «номенклатурную», «управляемую» демократию, – словом, демократию с «приставкой», что неизбежно выхолащивает суть данного явления, но никак не обогащает его в содержательном и формальном смысле.

Как известно, основатель теории политических волн, волн демократизации американский политолог С. Хантингтон не только описал процессы переходов от недемократических режимов к демократическим (волны демократизации), но также доказал, что за первыми двумя волнами впоследствии следовали «откаты» (спады), во время которых некоторые, хотя и не все, страны, совершившие прежде переход к демократии, возвращались к недемократическому правлению. Сообразно с этим, для обществ, находящихся в «переходном периоде» чрезвычайно актуальными становятся последствия тоталитарного наследия, которые зачастую являются значительной помехой для установления демократических политических институтов, характеризующихся прозрачностью, равенством возможностей, эффективными процедурами и контролем со стороны гражданского общества. В условиях переходного общества прежние тоталитарные и авторитарные механизмы управления перестают использоваться, а новые (эффективные), как правило, не успевают внедриться в политическую практику, что делает роль неформальных институтов на данном этапе значительной и определяющей. Вследствие многочисленных проблем организационно-управле-

* Статья подготовлена в рамках реализации Федеральной целевой программы «Научные и научно-педагогические кадры инновационной России» на 2009-2013 гг., шифр заявки 2011-1.4-306-016-002. Тема проекта: «Исследование современных политических процессов: объекты, механизмы развития, региональные аспекты».



ического характера, отсутствия прозрачности власти, несовершенства механизмов контроля за деятельностью власти со стороны общества возникает ряд возможностей для новых акторов социально-политического процесса (например, финансовых группировок) влиять на принятие политических решений в свою пользу (в корыстных интересах), тем самым деформируя функции государственного управления в сторону далекую от «общего блага». Зарождающиеся в таких условиях коррупционные механизмы принятия политических решений способны породить в будущем не только воспроизводство института политической коррупции, но и его дальнейшее распространение, что чревато социально-политическими проблемами и дисфункциями государственной системы.

Для доказательства гипотезы о корреляционной связи¹ между коррупционностью политической системы и успешностью трансформационных процессов целесообразно исследовать политические реалии на постсоветском пространстве, опираясь на коэффициент Спирмена (Spearman)² и Кендалла (Kendall's) между двумя переменными – «Индексом восприятия коррупции»³ и «Индексом трансформации»⁴. Полученные на основе этой методики данные представлены в таблице.

Таблица

Данные индекса трансформации Бертельсмана и индекса восприятия коррупции для стран постсоветской трансформации

Государство	Индекс восприятия коррупции (ИВК) CPI 2009	Индекс трансформации коррупции (БТИ) БТИ 2010
Азербайджан	2,3	4,85
Армения	2,7	5,75
Беларусь	2,4	4,52
Грузия	4,1	6,03
Казахстан	2,7	5,24
Киргизстан	1,9	4,97
Латвия	4,5	8,51
Литва	4,9	9,04
Молдова	3,3	5,79
Россия	2,2	5,70
Таджикистан	2,0	3,42
Туркменистан	1,8	3,55
Узбекистан	1,7	3,25
Украина	2,2	6,55
Эстония	6,6	9,34

Большинство политологов признают, что шансы на консолидацию демократии, а также противодействие коррупции как общей проблемы для стран постсоветского пространства, зависят от того, как и когда может быть достигнуто преобладание формальных институтов, поскольку укрепление неформальных институтов (среди

¹ Корреляционная связь – это согласованные изменения двух признаков (переменных). Отражает тот факт, что изменчивость одного признака находится в некотором соответствии с изменчивостью другого.

² Коэффициент корреляции Спирмена является коэффициентом ранговой корреляции, позволяет определить тесноту, силу и направление корреляционной связи между двумя признаками.

³ Индекс восприятия коррупции (ИВК) – Corruption Perception Index (CPI) разработан наиболее авторитетной международной организацией, занимающейся изучением коррупции Трансперенси Интернешнл (Transparensy International).

⁴ Индекс трансформации Бертельсмана (ИТБ) – Bertelsmann Transformation Index (БТИ) наиболее аналитически насыщенный композитный индекс, позволяющий проанализировать прогресс в трансформационных процессах отдельных стран (целью трансформации в данном случае считается консолидация демократии и рыночная экономика). ИТБ состоит из двух частей – «Статус-индекс» (Status-Index) и «Менеджмент-индекс» (Management-Index).

которых особенно сильно выделяется коррупция) создает значительные помехи установлению демократии. В условиях же деформализации переходных периодов создаются «благоприятные» условия для институционализации коррупции (а также возникновения ее наиболее опасных форм): ослабление государственного контроля при отсутствии демократических институтов, отсутствие сильного гражданского общества, несовершенство правового законодательства и т.д. Именно поэтому возникает эффект «коррупционной ловушки», описанный отечественным ученым В.М. Полтеровичем⁵:

- коррупционная деятельность совершенствуется, возникают коррупционные иерархии, развивается технология дачи взятки (*эффект обучения*);
- возникшая неформальная (и неэффективная) норма постепенно встраивается в политическую систему, сопрягается с ней (*эффект сопряжения*);
- коррупция становится столь обычной и ожидаемой, что отказ от нее воспринимается как нарушение общепринятых правил поведения: включается механизм культурной инерции (*институционализация коррупции*).

Укрепление формальных институтов в странах трансформации действительно является наиболее значимым способом противодействия коррупции. С точки зрения неинституционализма взаимоотношения между формальными правилами и неформальными нормами схематично представлены на рисунке.

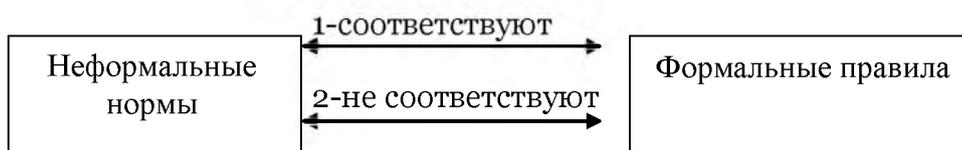


Рис. Специфика взаимоотношений формальных правил и неформальных норм в политической системе общества

Данная классификация схематично отражает степень соответствия, непротиворечивости формальных и неформальных норм. Первый тип отражает доминирование формальных институтов, ситуацию верховенства права (*rule of law*), когда акторы политического процесса готовы исполнять формальные правила. Во втором случае доминируют неформальные институты⁶. Данная ситуация порождает значительные издержки рассогласования формальных и неформальных институтов с постепенным возникновением парадоксальной ситуации, когда всем актерам невыгодно следовать потенциально более эффективным формальным правилам⁷. А.Н. Олейник, исследуя процессы трансформации и реформы в России с помощью институционального подхода, приходит к выводу, что, когда доля людей, выполняющих требования неформальных норм, превышает в данном социуме 66,6%, подчинение формальным правилам становится неэффективным для каждого отдельного актора. В результате, следование неформальным нормам становится «эволюционно-стабильной стратегией» (*Evolutionarily Stable Strategy*), когда преобладающее число индивидов выбирают ее и «никакая альтернативная стратегия не может пройти естественный отбор, какой бы потенциально большей эффективностью последняя ни была»⁸.

Для доказательства гипотезы о большой связи между укреплением формальных правил и снижением коррупционности мы подсчитали коэффициент корреляции между индексом восприятия коррупции за 2010 г. (CPI) и индексом верховенства

⁵ Бренделева Е.А. Неинституциональная экономическая теория. М., 2006. С. 230-231.

⁶ Гельман В.Я. Постсоветские политические трансформации. Наброски к теории // Полис. 2001. №1. С. 19.

⁷ Олейник А.Н. Издержки и перспективы реформ в России: институциональный подход. М., 1997. С. 26-27.

⁸ Там же.



закона за 2009 г. (RL – Rule of Law) интегрального показателя качества управления (WGI), разработанного Всемирным банком. Данный коэффициент для 173 стран составил **0,940**, что демонстрирует нам очень тесную связь между ними. Это доказывает гипотезу, что формальная институционализация способна эффективно бороться с расширением и углублением института коррупции. Однако формальная институционализация – длительный, многоступенчатый и сложный процесс, зависящий от многих факторов, учитывающих как уже имеющуюся институциональную среду общества, так и «траекторию развития» государства (Path Dependence).

В.Я. Гельман, обобщая мнение многих политологов на проблему перехода к демократическому политическому режиму (как разновидности системной трансформации), выделяет три варианта такого перехода: «1) постепенное принятие формальных институтов в качестве побочного продукта развития конкурентной, прежде всего электоральной политики в ее нынешнем варианте; 2) переход к неконкурентному политическому режиму с последующей инсталляцией формальных институтов через централизацию и монополизацию власти в силу восстановления государства; 3) подрыв складывающегося политического режима на манер нового «навязанного перехода» в результате эскалации конфликтов – в том числе вовлечения в них политических аутсайдеров и массовых акторов»⁹. Несмотря на все сложности указанных процессов, с постепенным развитием общества, трансформацией его политической системы, возможно изменение как формальных, так и неформальных правил, а также способов и эффективности принуждения к исполнению существующих формальных институтов¹⁰.

Рассмотрим специфику коррупции в условиях транзитных государств. Для этого мы используем исследование коррупции, проведенное Всемирным банком и Европейским банком реконструкции и развития¹¹, которое было проведено на основе опроса «Business Environment and Enterprise Performance Survey» (BEEPS) 1999 года, а также описание этого исследования в Аналитическом докладе Г.А. Сатарова и С. Пархоменко «Разнообразие стран и разнообразие коррупции»¹². В ходе исследования выяснилось, что для трансформирующихся обществ характерно, как правило, становление модели коррупции в виде так называемого «захвата государства», когда государственные органы и политические институты начинают выполнять не общественные требования, а потребности отдельных индивидов, социальных групп, а чаще всего коммерческих организаций. Данное обстоятельство приводит к тому, что в политической сфере начинают преобладать неформальные каналы артикуляции интересов, корыстные мотивы и частные связи. Все это, на наш взгляд, деформирует сферу публичного, искажая смысл деятельности государства, который заключается в реализации принципов «общего управления». Захват государства противодействует демократическим механизмам осуществления власти. Сотрудники Всемирного банка выделили наиболее распространенные области «захвата государства»: 1. законодательная деятельность парламента (Parliamentary Legislation); 2. законодательная деятельность президента (Presidential Decrees); 3. деятельность центрального банка (Central Bank); 4. уголовное судопроизводство (Criminal Courts); коммерческое судопроизводство (Commercial Courts); 5. финансирование политических партий (Political Party Finance)¹³.

⁹ Гельман В.Я. Постсоветские политические трансформации. Наброски к теории // Полис. 2001. №1. С. 24-25.

¹⁰ Нуреев Р.М. Теория общественного выбора // Вопросы экономики. 2002. №8. С. 127.

¹¹ Anticorruption in Transition. A Contribution to the Policy Debate. Washington, 2000. [Электронный ресурс] – Режим доступа: <http://info.worldbank.org/etools/docs/library/17506/contribution.pdf> (дата обращения 30.01.11).

¹² Разнообразие стран и разнообразие коррупции (Анализ сравнительных исследований). Аналитический доклад. Региональный общественный фонд «Информатика для Демократии» (ИНДЕМ). 2001. [Электронный ресурс] – Режим доступа: <http://www.indem.ru/russian.asp>

¹³ Anticorruption in Transition. A Contribution to the Policy Debate. Washington, 2000. [Электронный ресурс] – Режим доступа: <http://info.worldbank.org/etools/docs/library/17506/contribution.pdf>



Однако в транзитных странах существует и другая (тесно связанная с политической) форма коррупции. Г.А. Сатаров и С. Пархоменко обнаружили высокую корреляцию ИВК с Индексом захвата государства (State Capture Index) и Индексом административной коррупции (Administrative Corruption Index). Полученные данные говорят о том, что в случае низкого уровня коррупции в стране (высокий уровень ИВК) уровень как административной, так и политической коррупции будет на сравнительно одинаковом низком уровне, тогда как высокий уровень коррупции (низкий уровень ИВК) предполагает большое разнообразие коррупционных форм, ибо здесь может быть преобладание как административной, так и политической коррупции в зависимости от политической системы.

Таким образом, рассмотрев *институт политической коррупции* в условиях *системной трансформации*, необходимо отметить *взаимозависимость* этих явлений, ибо, с одной стороны, системная трансформация (особенно в генезисе) неизбежно провоцирует развитие и распространение коррупции в силу возникновения комплекса проблем «перехода», институциональных изменений, а, с другой – коррупция сама способна противодействовать благоприятному исходу трансформационных процессов, являясь дисфункцией социально-политической системы и фактором, нарушающим формирование демократических институтов в силу преобладания неформальных каналов выражения интересов. При этом институт коррупции обусловлен не только особенностями долговременного исторического развития страны, но также явлениями и процессами, связанными со спецификой переходного периода.

INFLUENCE OF POLITICAL CORRUPTION ON PROCESSES OF SYSTEM TRANSFORMATION OF THE SOCIETY

D.B. BOTALOVA

*Russian State Pedagogical
Herzen University, St.-Petersburg*

e-mail: daryabotalova@bk.ru

The article tackles the corruption phenomenon under the conditions of Russian political system transformation. It is proved that corruption sharply increases in the countries of democratic transit.

Key words: political corruption, system transformation, Russia.