

**Д.С. Жуков, С.К. Лямин**

**«Модернизация институтов: отечественные и зарубежных политологические и исторические концепции»**

**Курс лекций**

**Направления подготовки**

**«Политология»,**

**«История»**

**Квалификация (степень) выпускника:**

**«магистр»**

**Форма обучения – очная**

**Тамбов 2013**

## Оглавление

МОДЕРНИЗАЦИЯ И ОСАДОЧНОЕ ОБЩЕСТВО АЛЬФРЕДА РИБЕРА .....	3
ИНСТИТУЦИОНАЛИЗМ, СОЦИЕТАЛЬНЫЙ ИНСТИТУЦИОНАЛИЗМ .....	7
НЕФОРМАЛЬНЫЕ ИНСТИТУТЫ, КОНТРАДИКЦИЯ ФОРМАЛЬНЫХ И НЕФОРМАЛЬНЫХ ИНСТИТУТОВ .....	12
ТИПОЛОГИЯ ИНСТИТУТОВ ГРЕТХЕН ХЕЛМКЕ И СТИВЕНА ЛЕВИЦКИ .....	19
ГЕНЕЗИС, ТРАНСЛЯЦИЯ И ТРАНСФОРМАЦИЯ НЕФОРМАЛЬНЫХ ИНСТИТУТОВ .....	22
НЕФОРМАЛЬНЫЕ ИНСТИТУТЫ И ПРЕПЯТСТВИЯ ДЛЯ РАЗВИТИЯ ДЖАМШИДА ГАРАЕДАГИ.....	28
ЛИТЕРАТУРА.....	30

## МОДЕРНИЗАЦИЯ И ОСАДОЧНОЕ ОБЩЕСТВО АЛЬФРЕДА РИБЕРА

Американский историк А. Рибер предложил метафору «осадочного общества»<sup>1</sup> для характеристики запутанности социальной структуры России имперского периода. Причём, эту метафору без особой модификации можно перенести и на институциональную структуру, что неявно делал и сам А. Рибер. Его представления, изложенные, в частности, в известной статье «The sedimentary society», довольно распространены в российском историческом сообществе.

Российское общество уже к началу XX века, утверждает американский историк, представляло собой сложную совокупность «наслоений», «осадочных пластов», которые являлись архаичными, но не ликвидированными социальными структурами и практиками. Такой социум сложился в результате процесса, в котором исторические формы общественных систем, господствующих норм и «правил игры», вместо того, чтобы последовательно уничтожаться, уступая место новым более прогрессивным формам, откладывались вместе и сосуществовали. Модернизация не всегда, таким образом, инициировала линейную смену одной социальной формы другой; вместо этого они переплетались, вступая в сложные отношения между собой.

А. Рибер утверждает принципиальную возможность взаимного влияния социума на административно-политические институты и обратно. «Надо отметить, что социальные группы не были невосприимчивыми к изменениям в их столкновениях с институтами; всегда имелись взаимные, хотя и редко равные по силе, влияния друг на друга. В царской России институциональные структуры вне покровительства верховной власти, то есть самодержавной власти, как правило, были хрупкие и уязвимые для социального давления в течение длительного периода времени».<sup>2</sup>

«За последние десятилетия, – продолжает А. Рибер, – исследования поставили под сомнение некогда преобладающее мнение, что государство может с удивительной силой и самосознанием как формировать, так и изменять общество, подобно тому как скульптор может вколачивать инертный кусок глины в желанную форму. Теперь уже ясно, что на протяжении всего девятнадцатого века интенсивные изменения в высших слоях общества глубоко изменяли и институты власти. Изменение социального состава и образовательного уровня персонала в центральных административных органах имело далеко идущие последствия для подходов, ценностей и моделей поведения должностных лиц, а также влияло и на формирование политики».<sup>3</sup>

Для нас подобного рода утверждение ценно тем, что устанавливает связь между модернизацией административного института и модернизацией его социальной среды (внутреннего состава и непосредственного внешнего окружения). Институциональная трансформация в этом случае перестаёт быть узко-технической проблемой и увязывается с социальной трансформацией. Конечно, такой подход, признающий фундаментальную сложность имеющихся проблем во всей их социо-политико-экономической совокупности, на первый взгляд, не всегда способствует выработки конкретных реформаторских шагов и

<sup>1</sup> Rieber, Alfred J. Chapter 21, The Sedimentary Society // Between Tsar and People, Educated Society and the Quest for Public Identity in Late Imperial Russia. Princeton Univ. Press, 1991.

<sup>2</sup> Rieber, Alfred J. Chapter 21, The Sedimentary Society // Between Tsar and People, Educated Society and the Quest for Public Identity in Late Imperial Russia. Princeton Univ. Press, 1991. P. 343.

<sup>3</sup> Rieber, Alfred J. Chapter 21, The Sedimentary Society // Between Tsar and People, Educated Society and the Quest for Public Identity in Late Imperial Russia. Princeton Univ. Press, 1991. P. 344.

определённых рекомендаций. Однако, безусловно, это не есть врождённое свойство самого подхода.

Даже применительно к имперскому периоду, А. Рибер считает возможным говорить о неразрывности административных институтов, их социальной базы и социального окружения. «Если аналитические категории государства и общества в настоящее время представляются несколько искусственными, то, возможно, выбор между государством или обществом в качестве основной движущей силы русской истории следует также представить как весьма произвольный... Возникло некоторое своеобразное историческое качество:... государство проводило активный интервенционистский курс в своих попытках организовать и направить социальные группы. Вряд ли нужно перечислять все многочисленные – крупные и мелкие – эпизоды этого вмешательства: введение Петром совершенно новой социальной стратификации, попытки Екатерины создать городское общество и гомогенизировать администрацию многонациональной империи, Александровская эмансипация крепостных (самый грандиозный пример мирного освобождения крестьян и конфискации благородной собственности в современной европейской истории), начало промышленной революции сверху. Во всех этих великих исторических моментах важно отметить следующее: что бы государство ни делало, оно сталкивалось с сопротивлением, с неполнотой результатов реформ. Безусловно, каждое преобразование создавало новые социальные условия, но, в то же время, это не была гибель или уничтожение прежних социальных условий, которые, по замыслу, должны были быть заменены. В результате этого процесса возникло то, что может быть названо осадочным обществом... Хотя метафоры в истории могут быть опасными, если злоупотреблять ими; они могут быть весьма эффективны в драматично смешённой перспективе. В нашем случае использованный образ предполагает, что на протяжении новейшей истории России накапливалась последовательная серия общественных форм, каждая из которых представляла собой слой, который охватывал всё или большую часть общества, не изменяя старые формы, лежащие под поверхностью. Государство постоянно пыталось, без успеха, навести порядок в социальном потоке. Но территория, подлежащая регулированию, была слишком обширной, государственные слуги слишком малочисленны, ... а различий слишком много...».<sup>4</sup>

Представления А. Рибера об институциональной модернизации в России укладываются в классический сценарий, господствующий в российском экспертном сообществе: «модернизационное давление государства против традиционалистской инертности общества». Однако в работах А. Рибера эта коллизия значительно усложняется: российское общество невозможно представить как кусок сырой глины в руках царя/генсека/президента-реформатора, поскольку социум, уже в значительной мере модернизированный, обладает собственными модернизованными потребностями и возможностями. Игнорирование и (или) умаление уровня развития и модернизованных потребностей генерировало частые реформаторские ошибки; вместе с тем, и государство не всегда чётко придерживалось модернизационного курса: «В России, – пишет А. Рибер, – реформы, требующие быстрых и радикальных социальных изменений, почти неизменно были инициированы сверху, а не снизу. Реформы, чаще всего в качестве ответа на системный кризис, который угрожал политическому организму, начинались без особой подготовки и без каких-либо консультаций с населением. Курс реформ был нерегулярным, в зависимости от единства и решимости правящей элиты, сопротивления или безразличия населения, а также от отвлечения внимания на иностранные войны или внезапную смерть правителя. Учитывая

<sup>4</sup> Rieber, Alfred J. Chapter 21, The Sedimentary Society // Between Tsar and People, Educated Society and the Quest for Public Identity in Late Imperial Russia. Princeton Univ. Press, 1991. P. 361 – 362.

произвольный характер самодержавия, всегда можно было затопить страну новым законодательством и продвигать самого радикального рода новации. Но сильная капризность властей лишала государство средств, чтобы сделать реформы перманентными, то есть узаконить изменения с помощью конституции, правового порядка или даже доминирующей идеологии. Все, что было сделано, можно было столь же легко отменить, или, по крайней мере, всё можно было скрыть. В то же время, население, скорее всего, игнорировало или уклонялось от изменений, принимая их форму, но не включая в свои стремления, если, конечно, изменения не соответствовали насущным потребностям населения. В этой ситуации непостоянство вещей преобладало на поверхности, и глубокая континуальность лежала под ним».<sup>5</sup>

Риберовские представления во многом противопоставлены парциальной модели модернизации<sup>6</sup>, которую часто (явно или неявно) используют западные и отчасти российские исследователи применительно к России. Модель парциальной модернизации описывает колониальное общество, в котором модернизацый импульс возникает всецело во-вне и прохождение этого импульса сквозь социальную или институциональную «туземную среду» колониального общества ведёт к парциальным эффектам (к частичной сегментарной трансформации). Обратим внимание на то, что такой сценарий не используется для построения Модернофрактала, поскольку в России модернизацый импульс имеет преимущественно эндогенный характер.

Признавая наличие эффектов парциальной модернизации (модернизацой мозаичности российского социума), полагаем, что, во-первых, модернизацойные импульсы не являются всецело внешними (колониальными) и носят преимущественно внутренний характер, что означает наличие глубоких внутренних модернизацойных потребностей. Во-вторых, традиционные институты, значительно трансформируются под воздействием этих модернизацойных импульсов. Возникший сплав институтов с разными характеристиками невозможно описать посредством простого количественного соотношения модернизованных/немодернизованных свойств. Именно поэтому метафора А. Рибера рассматривается нам как более эмпирически обоснованная именно по отношению к российским реалиям.

Мозаичность и осадочный (слоистый) характер институциональной среды в России обнаружен многими исследователями. Отметим основные объяснения этих причин. Во-первых, форсированный характер российской модернизации, которая просто «не успевала» в необходимой мере преобразовать всё социально-политическое пространство страны. Во-вторых, слишком большие различия в типах обществ, населяющих Россию (тогда как часть социальных пространств успешно втягивается в постиндустриальную фазу, другая – существует в индустриальной среде, третья – культивирует политические ценности и практики рода-племенного строя и т.п.). В-третьих, исследователи обратили внимание, что модернизацойные фазы сменялись фазами «застоя» и даже «контрреформ» и сделали вывод о том, что для российской модернизации присущ циклический характер.<sup>7</sup>

<sup>5</sup> Rieber, Alfred J. Chapter 21, The Sedimentary Society // Between Tsar and People, Educated Society and the Quest for Public Identity in Late Imperial Russia. Princeton Univ. Press, 1991. P. 362-363.

<sup>6</sup> Rueschemeyer D. Partial modernization // Explorations in general theory in social science: essays in honor of Talcott Parsons / Ed. by J.C. Loubser et al. N.Y., 1976. Vol. 2. P. 756-772. См. в: Побережников И.В. Модернизация: теоретико-методологические подходы // Экономическая история. Обозрение / Под ред. Л.И.Бородкина. Вып. 8. М., 2002. С. 146-168.

<sup>7</sup> Пантин В.И., Лапкин В.В. Волны политической модернизации в истории России (К обсуждению гипотезы) // Полис. 1998. № 2.

Мы не обсуждаем вопрос о правомерности «волной» теории модернизации – для нас более важна другая поправка в классическую теорию, сделанная отечественными исследователями. А именно: модернизация это процесс не только не линейно-поступательный, но и не постепенный, то есть модернизация содержит фазовые переходы. Для форсированной модернизации сверху характерна именно волатильность интенсивности и направленности, нарастание социальных диспропорций – то есть, в частности, те самые явления, которые упоминались выше: многоукладность, осадочность, мозаичность.

Таким образом, исторически обусловленная «генетическая» специфика российских административно-политических и социальных институтов признаётся большинством исследователей.

Осадочная институциональная структура предполагает, по нашему мнению, некоторые любопытные эффекты. «Опыт Запада показал: основной итог модернизации – осовременивание до- и ранне-индустриальной социально-экономической структуры, лишение ее “традиционных” элементов способности к регенерации и саморазвитию»<sup>8</sup> – таков классический вариант институциональной трансформации: динозавры вымирают, приматы процветают и т.д. Между тем, в России традиционные (или точнее – недостаточно модернизированные) институты, хотя и потеряли способность к восстановлению в исходном виде, но сохранили некоторую возможность адаптации и патологического поглощения (вытеснения, метаморфоза) модернизационных институтов.

Институциональная мозаичность (сочетание модернизированных и «недомодернизированных» элементов), которая в любых теориях объясняется несинхронностью и незавершённостью процесса институциональной модернизации, имеет первостепенное значение для выработки технологий и анализа перспектив модернизации как таковой и административно-политических преобразований – в частности. Вот несколько замечаний на этот счёт академика РАН В.М. Полтеровича: «... Улучшение важнейших институтов не всегда возможно. В частности, подобная ситуация имеет место, если система с недостаточно развитой политической культурой оказывается в институциональной ловушке. Например, если коррупция распространена повсеместно, то индивидуальный отказ от коррупционных стандартов поведения невыгоден агентам, а координация их усилий невозможна из-за неразвитости политической системы и гражданского общества. Аналогично неквалифицированная и коррумпированная бюрократия не может и не хочет проводить административную реформу; тем самым консервируется и низкая квалификация чиновников, и коррупционный характер системы. <...> Вместе с тем связь между экономическим ростом и качеством институтов является двусторонней: высокое их качество способствует росту, быстрый рост облегчает совершенствование институтов. Благодаря этому появляется шанс выйти из ловушки, если только удастся инициировать рост. Тем самым на первый взгляд оправданы попытки реализации модернизационной стратегии первого типа [moderнизация сверху]».<sup>9</sup>

<sup>8</sup> Володин А.Г. Гражданское общество и модернизация в России. Истоки и современная проблематика // Полис. 2000. № 3. С. 104 – 116.

<sup>9</sup> Полтерович В. Стратегии модернизации, институты и коалиции // Экономический портал. <http://institutiones.com/strategies/960-strategii-modernizacii0instituti-i-koalicii.html>

## ИНСТИТУЦИОНАЛИЗМ, СОЦИЕТАЛЬНЫЙ ИНСТИТУЦИОНАЛИЗМ

Для описания базовых понятий и объяснительных схем институционализма обратимся к докладу «Институционализм и политическая трансформация России», подготовленному для Российской ассоциации политической науки (РАПН) группой исследователей (С.Г. Айвазова, П.В. Панов, С.В. Патрушев, А.Д. Хлопин)

«Методологически новый [неоинституционалистский] подход отказался как от “грубого структурализма”, так и от крайностей бихевиорализма и теории рационального выбора (которая практически не учитывала ни социального контекста, ни институционального). Две проблемы являются ключевыми для неоинституционализма: как институты (в качестве одного из факторов) влияют на политическое поведение, на политическую жизнь – с одной стороны, и как возникают и изменяются политические институты – в другой стороны. Неоинституционалисты полагают, что политические институты можно переделать для более справедливого функционирования, потому что политические решения, сделанные в рамках этих институтов, могут их изменить с тем, чтобы произвести лучших граждан. Проблема содержательных норм для оценки политических процессов и их результатов является центральной для институциональной теории».<sup>10</sup>

Теоретик институционализма, лауреат Нобелевской премии по экономике 1993 года американский исследователь Дуглас Норт рассматривает институты как совокупность собственно людей и норм их взаимодействия («правил игры»). Причём, институты имманентно присущи человеческому обществу. Можно сказать, что они – неизбежный способ самоорганизации.

Д. Норт обосновывает причины устойчивости институтов, выходящие за рамки «незыблемости» формальных регламентов и организационных структур. Дело в том, что институты самовоспроизводятся, поскольку являются наличными формами взаимодействия различных акторов – людей, других институтов. Изменение наличной формы взаимодействия требует совместной воли и действий акторов, что само по себе труднодостижимо в условиях неполной информированности акторов о мнениях, позициях, намерениях и возможностях друг друга. Более того, ликвидация даже самых архаичных и создание самых современных институтов требует определённых издержек, ведёт к появлению негативных побочных эффектов. Поэтому зачастую институциональная трансформация, имеющая в виду извлечение выгод для акторов, сдерживается негативным балансом издержек и приобретений.

Немалую роль в системе представлений Д. Норта играет свойство институтов, которое мы могли бы назвать историчностью: институты существуют вообще и существуют в наличном конкретном виде, поскольку поскольку они исторически сформировались и унаследованы акторами: «Способность институциональной матрицы к самоподдержанию, создающая “эффект блокировки”, порождается зависимостью организаций от институциональных рамок, в которых они возникли, и последующим возникновением структур, сопутствующих данным организациям. И формальные, и неформальные институциональные ограничения ведут к образованию вполне определенных организаций, структурирующих взаимодействие в обществе. Эти организации возникают на основе стимулов, заложенных в

<sup>10</sup> Айвазова С.Г., Панов П.В., Патрушев С.В., Хлопин А.Д. Доклад на учредительном заседании исследовательского комитета РАПН (11.02.05) «Институционализм и политическая трансформация России» // сайт РАПН <http://www.rapn.ru/?grup=254&doc=1447>

институциональной системе, а потому результативность их деятельности зависит от этой системы».<sup>11</sup>

Таким образом, акторы функционируют в системе, где уже есть институты – и отказ от сотрудничества с ними может вывести актора за пределы системы. «Институциональное окружение в значительной мере определяет ресурсы акторов, и тем самым ограничивает набор доступных для актора стратегий».<sup>12</sup>

Д. Норт различает институты современные и архаичные. Развивая институционалистские представления, прежде всего, в сфере экономики, он указывает на разную экономическую эффективность институтов разных типов. Можно сказать, что в системе взглядов Д. Норта эффективность института можно довольно точно измерить (величинами транзакционных издержек, выраженных в денежных единицах). И, конечно же, эффективность модернизированных институтов оказывается на порядок выше. К сожалению, применительно к административно-политическим институтам, являющимся предметом нашего исследования, трудно и в большинстве случаев практически невозможно применить такой универсальный индикатор как монетизированная величина издержек/приобретений.

Д. Норт описывает существование институтов разного типа (или разного уровня развития): «...Совокупность институтов того времени (как и сегодня – Д. Норт) носила смешанный характер: одни институты способствовали росту, другие снижению производительности... Чтобы рассмотреть институциональные рамки, которые не поощряют, а тормозят экономическую активность, обратимся к условиям, господствующим во многих странах “третьего мира”, а также к условиям, которые имели место на протяжении большей части мировой истории. И в этом случае политические и экономические руководители имеют смешанный набор возможностей, но всё же по большей части эти возможности поощряют скорее деятельность по перераспределению, чем по производству материальных благ, формируют скорее монополии, чем конкурентную среду, и скорее ограничивают, чем расширяют выбор. Они редко стимулируют инвестиции в образование, которое повышает производительность. Организации, развивающиеся в этих институциональных рамках, становятся более эффективными, но только эффективными в снижении общей продуктивности общества и в развитии базовой институциональной структуры, еще менее благоприятной для продуктивной деятельности. Такая траектория развития может быть долговременной и устойчивой, потому что в подобных экономиках трансакционные издержки политических и экономических рынков, наряду с субъективными моделями, господствующими в восприятии “актеров”, не способствуют постепенному продвижению этих обществ к более эффективным результатам».<sup>13</sup>

Д. Норт указывает на отличие формальных и неформальных институтов, которое принципиально важно для нашего исследования. «То, что неформальные ограничения важны сами по себе (а не... как дополнение к формальным правилам), очевидно из того, что одни и те же формальные правила и/или конституции в разных обществах имеют разные проявления. Дискретные институциональные изменения, например, революции, военные завоевания или захваты противниками, приводят, безусловно, к новым системам

<sup>11</sup> Норт Д. Институты, институциональные изменения и функционирование экономики. М.: Фонд экономической книги “Начала”, 1997. С. 23.

<sup>12</sup> Айвазова С.Г., Панов П.В., Патрушев С.В., Хлопин А.Д. Доклад на учредительном заседании исследовательского комитета РАПН (11.02.05) «Институционализм и политическая трансформация России» // сайт РАПН <http://www.rapn.ru/?grup=254&doc=1447>

<sup>13</sup> Норт Д. Институты, институциональные изменения и функционирование экономики. М.: Фонд экономической книги “Начала”, 1997. С. 25.

формальных правил. Но интересно (хотя на это редко обращают внимание, особенно сторонники революционных изменений), что, несмотря на полное изменение формальных правил, общества упорно сохраняют старые элементы. Японская культура выжила в условиях американской оккупации после Второй мировой войны; американское общество после революции осталось во многом таким же, как и в колониальные времена; евреи, курды и огромное множество других групп сохранились в течение многих веков вопреки бесконечным изменениям их формального статуса. Даже русская революция – самая, возможно, полная из известных нам формальных трансформаций – не может быть понята до конца, если мы не разберемся в вопросе выживания и упорного сохранения многих неформальных ограничений».<sup>14</sup>

Для Д. Норта неформальные институты – «часть того наследия, которое мы называем культурой». Такие институты транслируются от поколения к поколению в процессе передачи социального опыта. Неформальные правила игры, поэтому, могут быть не записаны и даже не отрефлексированы акторами, но оттого не менее легитимны и действенны.

Более того, Д. Норт рассматривает неформальные институты как наиболее архаичные (в нашей терминологии – немодернизованные, традиционные). Именно они в большей мере наследуются, нежели конструируются, то есть являются скорее продуктом исторического развития, а не рационального выбора или соглашения вокруг компромисса интересов. «Важнее всего, пожалуй, то, – пишет Д. Норт, – что формальные правила меняются, а неформальные ограничения – нет. Вследствие этого развивается устойчивый конфликт между неформальными ограничениями и новыми формальными правилами, поскольку те и другие часто несовместимы друг с другом. Неформальные ограничения постепенно складываются в предыдущий период как продолжение прежних формальных правил. Как отмечалось выше, после успеха революции победители склонны немедленно заменить упорно существующие старые неформальные ограничения новыми формальными правилами. Иногда это возможно, особенно в условиях частичного равновесия, но такая замена игнорирует глубоко укоренившееся культурное наследие, которое служит основой для многих неформальных ограничений. Хотя полная смена формальных правил действительно возможна, многие неформальные ограничения окажутся очень живучими, потому что они будут по-прежнему помогать общественным, политическим и экономическим игрокам в решении фундаментальных проблем обмена. Результатом, скорее всего, станет, с течением времени, реструктуризация всех ограничений – в обоих направлениях, – что приведет к возникновению нового, гораздо менее революционного равновесия».<sup>15</sup>

Эта весьма характерная для Д. Норта цитата великолепно представляет всю сложность взаимодействия формальных и неформальных институтов. Эта пара представляет скорее диалектическое противоречие, нежели простое типологическое различие. Для нас этот момент особенно важен.

Ёмкая классификация направлений институционализма представлена в упоминавшемся докладе для РАПН «Институционализм и политическая трансформация России» (авторы: С.Г. Айвазова, П.В. Панов, С.В. Патрушев, А.Д. Хлопин). «Для социологического институционализма (“cultural approach”) индивид живет в мире институтов, под которыми

<sup>14</sup> Норт Д. Институты, институциональные изменения и функционирование экономики. М.: Фонд экономической книги “Начала”, 1997. С. 56-57.

<sup>15</sup> Норт Д. Институты, институциональные изменения и функционирование экономики. М.: Фонд экономической книги “Начала”, 1997. С. 118.

понимаются социальные нормы, роли, идентичности и т.д. Они являются “данностью” (“taken for granted”) для отдельного индивида, существуют независимо от его воли, и он должен подчиняться этим институтам. Институционалисты рационального выбора (“calculus approach”), напротив, полагают, что институты представляют собой “правила игры”, которые создают рациональные индивиды, чтобы облегчить взаимодействие друг с другом. В отличие от структурного, социетального институционализма акцентирует внимание не только на формальных, но и на неформальных институтах... Сторонники институционализма рационального выбора подчеркивают значение тех институтов, которые устанавливаются людьми и потому являются “наиболее материализованными”. К ним относятся правила взаимоотношений внутри семьи, права собственности, уголовно-правовые нормы, парламентские процедуры, конституционный дизайн и многое другое. Представители социологического институционализма, в соответствии с традицией классической социологии, делают акцент на институтах, относительно независимых от желания отдельного индивида. Вслед за Э. Дюркгеймом под институтами понимаются “все ценности и модели поведения, установленные коллективно, т.е. такие ценности и модели поведения, для которых не имеет решающего значения суждения, желания или привычки отдельных индивидов”<sup>16</sup>.<sup>17</sup>

Значительная часть исследователей «по умолчанию» предполагает, что оба подхода (“calculus approach” и “cultural approach”) имеют право на существование – и, в своих неортодоксальных формах, оснащённые соответствующими исключениями и оговорками, эти подходы выражают просто разные исторически сложившиеся соотношения разных типов институтов. Иначе говоря, первый (рациональный) вид институтов характерен в большей мере для модернизированного и вестернизированного общества, второй (социальный) – для традиционного. В этом случае, институциональная модернизация рассматривается, в частности, как организационная рефлексия, рационализации институтов, преодоление их инерции, социальной консервативности.

Принципиальное отличие социального институционализма от теорий рационального выбора, состоит в том, что институты (хотя они и «состоят» из людей, их знаний и поведения) в значительной мере представляются независимыми от интересов и намерений акторов, будучи интерсубъективными по своей природе феноменами. «Даже если акторы “создают” новые институты, – указывается в упомянутом выше докладе исследовательского комитета РАПН, – они (акторы) это делают не посредством рационального выбора... “Новые институты заимствуются из существующего мира институциональных шаблонов и должны быть социально легитимны...”<sup>18</sup>...Институционализм рационального выбора, напротив, даёт [другое] объяснение происхождению институтов: институты возникают потому, что их создают люди. Будучи рациональными акторами, они вступают во взаимодействия друг с другом и обнаруживают, что в целях снижения неопределенности и уменьшения трансакционных издержек нужно создать “правила игры” – институты. Точно так же

<sup>16</sup> Calvert R.L. The Rational Choice Theory of Social Institutions // Bancs J., Hanushek E. (eds.) Modern Political Economy (N.Y.: Cambridge Univ. Press, 1995). P.217. Цит. по: Айазова С.Г., Панов П.В., Патрушев С.В., Хлопин А.Д. Доклад на учредительном заседании исследовательского комитета РАПН (11.02.05) «Институционализм и политическая трансформация России» // сайт РАПН <http://www.rapn.ru/?grup=254&doc=1447>

<sup>17</sup> Айазова С.Г., Панов П.В., Патрушев С.В., Хлопин А.Д. Доклад на учредительном заседании исследовательского комитета РАПН (11.02.05) «Институционализм и политическая трансформация России» // сайт РАПН <http://www.rapn.ru/?grup=254&doc=1447>

<sup>18</sup> Hall P., Taylor R. Political Science and the Three New Institutionalism // Political Studies, 1996. Vol. 44. N5. P.953. Цит. по: Айазова С.Г., Панов П.В., Патрушев С.В., Хлопин А.Д. Доклад на учредительном заседании исследовательского комитета РАПН (11.02.05) «Институционализм и политическая трансформация России» // сайт РАПН <http://www.rapn.ru/?grup=254&doc=1447>

рациональными соображениями акторов объясняются и институциональные изменения. «Чистая теория» возникновения и изменения институтов базируется на том, что взаимодействующие индивиды для того, чтобы сделать это взаимодействие возможным, чтобы координировать свое поведение, совершают рациональный выбор: из различных вариантов возможных институциональных установлений (стратегий) они выбирают тот, который является для них наиболее оптимальным». <sup>19</sup>

Для полноты картины заметим, что весьма влиятельной в институционализме является дистрибутивная теория. «Согласно этой концепции, институты возникают не как средство координации и решения проблемы коллективного действия, а как побочный конфликт борьбы за власть и распределение ресурсов в обществе. Сторонники такой позиции не отрицают, что институты могут иметь коллективную пользу, но эта польза – не главное в объяснении природы институтов... Корни дистрибутивной традиции в понимании институтов обнаруживаются в трудах К. Маркса, М. Вебера. Крупнейшим представителем этой традиции является профессор Вашингтонского университета Д. Найт. По Найту институты имеют «двойственный характер». С одной стороны, они дают коллективную пользу. Каждому актору наличие институтов более «выгодно», чем их отсутствие. С другой стороны, институты имеют дистрибутивный эффект: они по-разному распределяют выгоды между индивидами. Таким образом, возникновение институтов – следствие присущей обществу борьбы за власть». <sup>20</sup>

Дистрибутивная теория касается и неформальных институтов. Подход к трактовке этого феномена в наиболее общих чертах следующий: неформальные институты закрепляют социально-экономическое и политическое неравенство и несправедливость в условиях, когда формальные институты провозглашают равенство и демократию. «Неформальные институты [в дистрибутивной теории] возникают спонтанно в ходе социального взаимодействия. Индивиды лишь стремятся к власти, а неформальные институты оказываются непреднамеренным последствием (“побочным продуктом”) возникновения отношений господства-подчинения. Неформальные институты, по словам Д. Найта, не требуют внешнего принуждения, они “самопринудительны”, поскольку даже для объектов власти выгоднее подчиняться навязанным им институтам, чем оказаться в мире без институтов». <sup>21</sup>

Таким образом, дистрибутивный смысл сохраняющихся в патологическом виде неформальных институтов состоит (воспользуемся специфическим российским термином) в «кормлении» – в перераспределении общественных ресурсов (денег, власти, статусов, связей и т.п.) в пользу неких плутократических/бюрократических/криминальных элитных групп (плюс уравнительное перераспределение остатков в пользу социальных аутсайдеров как способ легитимации «кормления»). Этим объясняется традиционный характер этих неформальных институтов. Нельзя не заметить, что подобные эффекты, действительно, эмпирически наблюдаются (далеко не только на российском материале); однако, как представляется, такая трактовка преувеличивает выгоды элиты от существования неформальных институтов. Далее мы часто вынуждены будем отмечать, что архаичные

<sup>19</sup> Айазова С.Г., Панов П.В., Патрушев С.В., Хлопин А.Д. Доклад на учредительном заседании исследовательского комитета РАПН (11.02.05) «Институционализм и политическая трансформация России» // сайт РАПН <http://www.rapn.ru/?grup=254&doc=1447>

<sup>20</sup> Айазова С.Г., Панов П.В., Патрушев С.В., Хлопин А.Д. Доклад на учредительном заседании исследовательского комитета РАПН (11.02.05) «Институционализм и политическая трансформация России» // сайт РАПН <http://www.rapn.ru/?grup=254&doc=1447>

<sup>21</sup> Айазова С.Г., Панов П.В., Патрушев С.В., Хлопин А.Д. Доклад на учредительном заседании исследовательского комитета РАПН (11.02.05) «Институционализм и политическая трансформация России» // сайт РАПН <http://www.rapn.ru/?grup=254&doc=1447>

неформальные институты существуют не только как «орудия поддержания неравенства выгод» в руках элит, но и как инерция мышления и образа поведения более широких социальных слоёв.

## НЕФОРМАЛЬНЫЕ ИНСТИТУТЫ, КОНТРАДИКЦИЯ ФОРМАЛЬНЫХ И НЕФОРМАЛЬНЫХ ИНСТИТУТОВ

Термин «неформальные институты» не является синонимом «традиционных институтов», равно как «формальные институты» не синонимичны «модернизированным». Однако, несмотря на теоретико-философское отличие этих понятий, мы будем во многих случаях рассматривать их как тождественные. Конечно, далеко не все неформальные институты являются традиционными, а формальные – модернизированными. Но частично содержания этих понятий перекрываются. Мы рассматриваем именно такой частный случай – российскую административно-политическую институциональную структуру. Применительно к российским реалиям контрадикция формальности-неформальности институтов практически полностью совпадает с контрадикцией модернизированности-традиционности. Трудно оспорить тот факт, что российские формальные институты являются модернизированными; и – в той мере, в какой они противопоставлены неформальным институтам, – они противопоставлены именно традиционным (точнее – менее модернизированным и более архаичным) институтам. Из этого положения, конечно, можно найти исключения. Кроме того, оговоримся, что применительно к российским реалиям под традиционными институтами мы понимаем не классические средневековые феномены, а относительно традиционные (или «менее модернизированные») структуры. Мы не можем согласиться с утверждением о том, что «сегодняшняя Россия является разрушающимся традиционным обществом» (это скорее публицистическое преувеличение.) Конечно, процессы модернизации настолько глубоко затронули российское общество, что его невозможно в некоторых смыслах и по многим критериям отнести к иным типам, нежели эталонные западные модернизированные общества. Поэтому мы и предпочитает говорить именно об относительно традиционных институтах, существование которых в патологических формах, тем не менее, является фактом и существенно осложняет социальный и политический прогресс.

Обратимся к общетеоретическим представлениям относительно существа неформальных институтов, сформировавшихся в рамках институционализма. Двое видных западных учёных поддерживают инициативу перенесения фокуса институциональных исследований на неформальные институты. Это: Гретхен Хелмке – американская исследовательница из Университета Рочестера – и Стивен Левицки, профессор Гарвардского университета. В своей известной программной статье «*Informal Institutions and Comparative Politics*» они анализируют данные, собранные практически по всему миру: в их поле внимания попадают неформальные «правила игры», культурирующиеся в США, Западной и Восточной Европе, Латинской Америке, Китае и Африке. Хронологические рамки исследования также весьма широки.

По мнению Г. Хелмке и С. Левицки, долгое время мейнстримом сравнительных политических исследований было изучение формальных правил; однако во многих ситуациях, неформальные институты, начиная от бюрократических и законодательных обычаяев и заканчивая клиентелизмом и патrimonиализмом, оказывают сильнейшее воздействие на политическое поведение акторов и результаты политического процесса. Ученые, которые не

учитывают эти неформальные нормы, рискуют пропустить многие из наиболее важных стимулов и ограничений, которые лежат в основе политического поведения. «...Все больше исследований по странам Латинской Америки, пост-коммунистической Евразии, Африки и Азии показывает, что многие "правила игры", структуры политической жизни являются неофициальными – создаются, коммуницируются (распространяются, передаются) и обеспечиваются принудительной санкцией (*enforced*) вне официальных каналов».<sup>22</sup>

Рассмотрение неформальных правил довольно часто, по мнению американских учёных, имеет решающее значение для объяснения результатов институциональных трансформаций. Неформальные структуры проявляются в формальных институтах значимым и часто неожиданным образом. «Например, отношения между исполнительной и законодательной властью не всегда могут быть объяснены строго с точки зрения конституционного дизайна. Неопатrimonиальные нормы, допускающие нерегулируемый президентский контроль над государственными институтами в Африке и Латинской Америке, часто обуславливают такую степень доминирования исполнительной власти, которая намного превышает конституционные полномочия президентов. Неформальные институты могут также ограничить президентскую власть... В контексте широко распространенного клиентелизма первичное участие [населения] в политическом процессе ограничено: люди вынуждены голосовать за местных дельцов. Такие выборы выигрываются не идеологическими кандидатами, а теми, кто обладает наиболее крупной политической машиной (то есть, в российской терминологии, административным ресурсом – перев.)».<sup>23</sup>

Возможна и обратная ситуация: неформальные институты действуют на формальные институциональные структуры и результаты их деятельности путём создания или усиления стимулов для соблюдения формальных правил. Итак, по отношению к формальным институтам их «теневые» спутники могут быть как благоприятными (содействующими), так и сдерживающими (противодействующими). Характер отношений между формальными и неформальными институтами – важнейший атрибут тех и других.

Термин «неформальный институт», – признают Г. Хелмке и С.Левицки, – применяется к «ошеломляющему» количеству явлений, включая сети личных связей, клиентелизм, патернализм, патримониализм, коррупцию, кланы и мафию, гражданское общество, непотизм, традиционную культуру и различные законодательные, судебные и бюрократические нормы и обычаи.<sup>24</sup> Исследователи пытаются дать строгое, более узкое и эвристически продуктивное определение этого понятия: «Начнем со стандартного определения институтов как правил и процедур (как формальных, так и неформальных), которые структурируют социальное взаимодействие, ограничивая и двигая поведение акторов. Как провести различие между формальными и неформальными институтами, однако, менее ясно... Определим неформальные институты как социально разделяемые и принимаемые правила (обычно, неписаные), которые создаются, сообщаются, транслируются, распространяются и обеспечиваются принудительной санкцией (*enforced*) вне официальных каналов. В этом их отличие от формальных институтов, которые являются правилами и процедурами, которые создаются, распространяются и поддерживаются через каналы, широкое признание в качестве официальных. Эти каналы включают в себя

<sup>22</sup> Helmke, G & Levitsky, S. Informal Institutions and Comparative Politics: A Research Agenda // Perspectives on Politics. 2004. Vol. 2/No. 4. P. 725.

<sup>23</sup> Helmke, G & Levitsky, S. Informal Institutions and Comparative Politics: A Research Agenda // Perspectives on Politics. 2004. Vol. 2/No. 4. P. 726.

<sup>24</sup> Helmke, G & Levitsky, S. Informal Institutions and Comparative Politics: A Research Agenda // Perspectives on Politics. 2004. Vol. 2/No. 4. P. 726.

государственные учреждения (суды, законодательные органы, бюрократию) и государственно-поддерживаемые правила (конституции, законы, постановления), а также то, что Роберт Эликсон называет “правила организации”, или официальные правила, которые регулируют такие структуры как корпорации, политические партии и группы интересов».<sup>25</sup>

Неформальные институты часто рассматриваются как «остаточная категория», которая может быть применена практически к любому поведению, которое не соответствует писанным регламентам. С точки зрения Г. Хелмке и С. Левицки, это ошибочный подход. Обосновывая свою позицию, они приводят четыре отличия неформальных институтов от феноменов, которые «неформальными институтами не являются». Во-первых, неформальные институты следует отличать от слабых (второстепенных) институтов. Многие формальные институты неэффективны, поскольку правила, которые существуют на бумаге, широко обходятся или игнорируются.<sup>26</sup>

Во-вторых, неформальные институты должны быть отделены от других неформальных «поведенческих регуляций». Не все «поведенческие образцы» являются по-существу правилами, укоренёнными в разделяемых и принимаемых всеми ожиданиях. Тогда как «поведенческие регуляции могут быть продуктом различных стимулов».<sup>27</sup>

В-третьих, неформальные институты следует отличать от неформальных организаций: «Хотя учёные часто включают организации в определение институтов, полезно, следуя Дугласу Норту, отделять политических субъектов (или “акторов”) от правил, которым они следуют. Аналогично, формальные организации (такие как политические партии или союзы) можно отличить от формальных правил, неформальные организации (кланы, мафию) следует отличать от неформальных институтов. Тем не менее, неформальные правила могут быть встроены в рамки этих организаций, и так же, как формальные политические организации изучаются под рубрикой “институционализма”, кланы, мафии и другие неофициальные структуры могут быть успешно включены в анализ неформальных институтов».<sup>28</sup>

В-четвёртых, имеется различие между понятием неформальных институтов и более широкой категорией – культурой. Значимые элементы любой национальной культуры – культурные ценности, национальные обычаи и традиции, менталитет и т.п. – в подавляющем большинстве случаев имеют корни, являющиеся типологически традиционными, происходящими из эпох Древности и Средневековья. Поэтому культура может содействовать формированию неформальных институтов. Культурные ценности весьма часто санкционируют сохранение немодернизированных «правил игры» и отношений. Грань между неформальными институтами и культурными ценностями на практике не всегда очевидна. Но в интересах анализа, эти феномены необходимо отличать друг от друга. «...Неформальные институты [лучше осмысливать] в терминах разделяемых и принимаемых ожиданий, а не общих ценностей. Общие ожидания могут или не могут уходить корнями в более широкие социальные ценности. Различие между общими ценностями и ожиданиями позволяет будущим ученым анализировать потенциальные причинно-следственные связи

<sup>25</sup> Helmke, G & Levitsky, S. Informal Institutions and Comparative Politics: A Research Agenda // Perspectives on Politics. 2004. Vol. 2/No. 4. P. 727.

<sup>26</sup> Helmke, G & Levitsky, S. Informal Institutions and Comparative Politics: A Research Agenda // Perspectives on Politics. 2004. Vol. 2/No. 4. P. 727.

<sup>27</sup> Helmke, G & Levitsky, S. Informal Institutions and Comparative Politics: A Research Agenda // Perspectives on Politics. 2004. Vol. 2/No. 4. P. 727.

<sup>28</sup> Helmke, G & Levitsky, S. Informal Institutions and Comparative Politics: A Research Agenda // Perspectives on Politics. 2004. Vol. 2/No. 4. P. 727.

между культурой и неформальными институтами. Например, [может быть поставлен] вопрос о том, как социальные ценности укрепляют или подрывают частные неформальные институты».<sup>29</sup>

Проблемы соотношения, сосуществования и взаимодействия формальных и неформальных институтов, которые ставятся в рамках социального институционализма, являются чрезвычайно актуальными в практической сфере. Рассмотрим в общем виде, какие препятствия для общественного развития должен разъяснить и какие реформаторские технологии призван выработать анализ неформальных институтов.

В докладе Нильса Боесена<sup>30</sup> – датского исследователя, консультанта Организации экономического сотрудничества и развития (ОЭСР), – в частности, указывается на практические проблемы, возникающие вследствие существования неформальных институтов (что, в рамках нашей терминологии, можно отождествить с незавершённостью модернизации институциональной структуры, с сохранением в метаморфизованном виде традиционных элементов).

Неформальные институты управления, основанные на личных отношениях, – отмечает эксперт ОЭСР, – являются предшественниками для формальных моделей управления, которые начали доминировать в развитых странах ОЭСР лишь недавно. Неформальные институты и механизмы управления, будучи более «древними» и связанными с национальной ментальностью, считаются высоко устойчивыми к изменениям. «Тем не менее, – утверждает Н. Боесен, – неформальные институты меняются – иногда очень быстро. Они могут быть трансформированы в результате преднамеренных действий, если для этого прилагаются разумные усилия, оказывается социальное, институциональное и политическое давление в целях поддержки реформ».<sup>31</sup>

Модернизация (если считать её базовым историческим процессом) должна сопровождаться всё возрастающей формализацией неформальных правил и механизмов управления, которые необходимы в связи со всё возрастающей специализацией и разделением труда. С такой функциональной точки зрения, формализации правил и управления, как можно было бы ожидать, должна непременно сопровождать экономический рост и диверсификацию экономики. «Но, – констатирует Н. Боесен, – такая очевидная функциональная логика не всегда верна».<sup>32</sup>

Причина упорного выживания неформальных институтов, представленная в упомянутом докладе, сводится к следующему. Существует разница между управлением, основанном на писанных правилах, и управлением, основанном на отношениях между людьми. В первом

<sup>29</sup> Helmke, G & Levitsky, S. Informal Institutions and Comparative Politics: A Research Agenda // Perspectives on Politics. 2004. Vol. 2/No. 4. P. 728.

<sup>30</sup> Доклад Нильса Боесена на семинаре «Неформальные институты и развитие - Что мы знаем и что мы можем сделать?», прошедшем под эгидой Организации экономического сотрудничества и развития 12.12.06. Тема доклада «Управление и ответственность - как формальные и неформальные институты взаимодействуют и изменяются?». Boesen, N. Governance and Accountability – How Do The Formal and Informal Interplay and Change? // International Seminar on Informal Institutions: What do we know, what can we do?

[http://www.oecd.org/document/7/0,3746,en\\_2649\\_33949\\_37679943\\_1\\_1\\_1\\_1,00.html](http://www.oecd.org/document/7/0,3746,en_2649_33949_37679943_1_1_1_1,00.html)

<sup>31</sup> Boesen, N. Governance and Accountability – How Do The Formal and Informal Interplay and Change? // International Seminar on Informal Institutions: What do we know, what can we do?

[http://www.oecd.org/document/7/0,3746,en\\_2649\\_33949\\_37679943\\_1\\_1\\_1\\_1,00.html](http://www.oecd.org/document/7/0,3746,en_2649_33949_37679943_1_1_1_1,00.html)

<sup>32</sup> Boesen, N. Governance and Accountability – How Do The Formal and Informal Interplay and Change? // International Seminar on Informal Institutions: What do we know, what can we do?

случае акторы взаимодействуют на основе доверия к закону, во втором – на основе доверия к лицам. Это и определяет эффективность неформальных правил, а следовательно – их живучесть. «... Особенno важно подмножество неформальных механизмов управления, основанных на доверии к персонам, а не на формальных соглашениях. Это существенный признак того, что получило название управления, основанного на отношениях. Такое управление по самой своей природе носит неформальный характер». <sup>33</sup>

В теоретическом плане к подобному положению вещей можно относиться как к данности; но в практическом плане – это, в большинстве случаев, социальное зло, препятствие для прогресса общества и государства. «Когда управление, основанное на отношениях, доминирует, то нет сильной формальной государственной власти, которая могла бы эффективно регулировать рынок, гарантировать исполнение контрактов и обеспечивать право собственности... Управление [в этом случае] будет осуществляться в основном путем персонализированных отношений. Как на национальном, так и суб-национальном уровнях будут господствовать такие политические курсы, которые возникают в результате говора – то есть сбалансирования моши и интересов организованных по патрон-клиентской системе кланов, этнических групп, семей и т.д.».<sup>34</sup>

Причём, сочетание формальных и неформальных институтов признаётся неизбежным свойством административно-политической системы. Но, поскольку (при решении практических задач) неформальные институты отождествляются с традиционными, архаичными, то по мере модернизации этот баланс должен смещаться в сторону превалирования формальных институтов. Следовательно, значительная роль неформальных институтов фактически (если пробиться сквозь политкорректные формулировки экспертного доклада ОЭСР) считается признаком неразвитости, «недомодернизированности». «... В развитых странах формальные правила явно доминируют как экономике, так и в государстве. Все страны имеют управление, являющее собой смесь формальных и неформальных механизмов, но в развивающихся странах неформальные механизмы ... имеют тенденцию быть относительно сильнее, чем в развитых странах». <sup>35</sup>

Сильные неформальные институты (если они осмысляются в модернизационной парадигме и в практическом плане) понимаются как фактор угрозы – точнее совокупность четырёх угроз. А именно, неформальные институты – это:

(1) принципиальное препятствие для развития конкурентоспособной экономики, в результате несправедливого непубличного распределения благ и больших транзакционных издержек по содержанию негласных институтов;

(2) существенное ограничение для развития гражданского самодеятельного ответственного общества, обладающего высокой социально-экономической витальностью, поскольку неформальные институты, как правило, культивируют вертикальные нелегальные связи

---

<sup>33</sup> Boesen, N. Governance and Accountability – How Do The Formal and Informal Interplay and Change? // International Seminar on Informal Institutions: What do we know, what can we do?  
[http://www.oecd.org/document/7/0,3746,en\\_2649\\_33949\\_37679943\\_1\\_1\\_1\\_1,00.html](http://www.oecd.org/document/7/0,3746,en_2649_33949_37679943_1_1_1_1,00.html)

<sup>34</sup> Boesen, N. Governance and Accountability – How Do The Formal and Informal Interplay and Change? // International Seminar on Informal Institutions: What do we know, what can we do?  
[http://www.oecd.org/document/7/0,3746,en\\_2649\\_33949\\_37679943\\_1\\_1\\_1\\_1,00.html](http://www.oecd.org/document/7/0,3746,en_2649_33949_37679943_1_1_1_1,00.html)

<sup>35</sup> Boesen, N. Governance and Accountability – How Do The Formal and Informal Interplay and Change? // International Seminar on Informal Institutions: What do we know, what can we do?  
[http://www.oecd.org/document/7/0,3746,en\\_2649\\_33949\\_37679943\\_1\\_1\\_1\\_1,00.html](http://www.oecd.org/document/7/0,3746,en_2649_33949_37679943_1_1_1_1,00.html)

господства-подчинения (порой в самых диких формах), социальное неравенство, паразитизм и правовой нигилизм;

(3) возможность для узурпации социальной, экономической и политической власти нежелательными группами (мафиозные кланы, этнические группировки сепаратистов, плутоократические «семьи», бюрократические олигархии и т.п.);

(4) причина тотального падения дееспособности государственной машины (равно как и корпоративного управления), в результате замены веберовских, меритократических принципов рекрутования и функционирования бюрократии на патронажные, непотистские и т.п. традиционалистские принципы.

Для Н. Боесена главный инструмент борьбы с неформальными институтами – повышение их стоимости (в результате административного давления, уголовного преследования и т.п.), что должно сделать их менее конкурентоспособными по сравнению с формальными институтами, следовательно, лишить поддержки акторов. Конечно, для нас остаётся открытым вопрос: насколько европейские рецепты «постепенной безболезненной терапии» подходят для больного, находящегося, возможно, в критическом состоянии; то есть какую меру неформальных институтов может выдержать российская административно-политическая система, общество и экономика?

Обратимся вновь к докладу датского эксперта, который следующим образом резюмирует практико-ориентированные проблемы и задачи, возникающие в анализе неформальных институтов: «...Есть четыре взаимосвязанных области или вопросы, которые вновь и вновь всплывают в литературе, и которые заслуживают свою часть внимания.

Во-первых, рост, связанный с диверсификацией экономики, технологическим развитием и увеличением конкурентоспособности национальной экономики, может оказаться слишком труднодостижимым без сильного формального управления... Управление может иметь значение для роста, но и обратное тоже возможно...

Во-вторых, на уровне общества, некоторые процессы должны постепенно остановить или разорвать порочный круг сильных неформальных социальных механизмов управления, которые ослабляют или вытесняют сильное государство, чтобы вновь укрепить неформальные, вертикальные социальные механизмы контроля и, в конечном итоге, сделать государство жертвой для захвата, а не средством для развития.

В-третьих, ...принцип формирования бюрократии на основе заслуг может показаться необходимым, хотя и не достаточным условием для разработки эффективной государственной бюрократии. [Необходимо] восстановить устойчивость госслужбы к неформальному давлению со стороны таких явлений как патронаж...

Наконец, в-четвертых, важность обеспечения прозрачности в качестве меры по увеличению стоимости функционирования конкурирующих неофициальных систем была выделена в качестве возвышающегося элемента реформы управлени<sup>36</sup>я».

В отношении современной России можно сказать, что контрадикторность формальных-неформальных институтов является одной из наиболее значимых национальных проблем,

<sup>36</sup> Boesen, N. Governance and Accountability – How Do The Formal and Informal Interplay and Change? // International Seminar on Informal Institutions: What do we know, what can we do?  
[http://www.oecd.org/document/7/0,3746,en\\_2649\\_33949\\_37679943\\_1\\_1\\_1\\_1,00.html](http://www.oecd.org/document/7/0,3746,en_2649_33949_37679943_1_1_1_1,00.html)

поскольку создаёт наибольшие препятствия для развития. Этому вопросу, в частности посвящён раздел « Деформализация правил и институциональные ловушки в России» аналитического доклада для РАПН об институционалистских исследованиях, упоминавшегося выше.<sup>37</sup>

Авторы доклада (С.Г. Айвазова, П.В. Панов, С.В. Патрушев, А.Д. Хлопин) обращают внимание на процесс, обратный тому, который должен был бы иметь место в случае форсированной модернизации. Анализируя доклад Н. Боецена, мы обратили внимание, что для европейского исследователя естественной представляется формализация институтов в ходе модернизации и развития как такового. Имеющееся в России обратное явление – своего рода «противотечение» – и обозначено как «деформализация правил». Возникает парадоксальная ситуация: по мере модернизации наиболее архаичные институты проникают в формальные структуры и трансформируют их изнутри. Так происходит замещение содержания при сохранении формы.

«Согласно определению В. Радаева, деформализация правил есть “непрерывная трансформация институтов, в ходе которой формальные правила в значительной мере замещаются неформальными и встраиваются в неформальные отношения”. По сути дела речь идет об известной несовместимости этих правил со сложившейся практикой, что ведет к замещению их неформальными нормами.

В. Меркель и А. Круассан выделяют три гипотетических сценария, по которым может пойти развитие общества, вступившего на путь неформальной институционализации: (1) регресса, т.е. все большей “деформализации”; (2) прогресса, т.е. постепенного вытеснения неформальных практик, и (3) стабильности. В последнем случае “переплетение формальных демократических институтов и неформально выросших демократических дефектов переходит в самовоспроизводящееся равновесие, что приводит к стабилизации *status quo* дефектной демократии. Стабильность сохраняется до тех пор, пока специфические дефекты демократии гарантируют господство властных элит и способствуют удовлетворению интересов поддерживающей систему части населения”. По мнению немецких ученых, именно этот сценарий реализуется сегодня в России.<sup>38</sup>.<sup>39</sup>

«Даже когда предписания закона более или менее известны, отечественные акторы их замещают или встраивают в привычные неформальные отношения. Возникает парадоксальная ситуация: универсальные нормы (права, морали) усвоены, но лишены практического смысла.<sup>40</sup> ... Сколько бы “дикой” ни казалась акторам сложившаяся практика, у них не возникает стремления отказаться от нее в пользу “цивилизованных” предписаний формальных институтов. Напротив, они готовы пойти на риск и нарушить те из предписаний, которые вступают в противоречие с ней. Не выдерживая конкуренции с усвоенными навыками неформального взаимодействия, формальные правила подвергаются

<sup>37</sup> Айвазова С.Г., Панов П.В., Патрушев С.В., Хлопин А.Д. Доклад на учредительном заседании исследовательского комитета РАПН (11.02.05) «Институционализм и политическая трансформация России» // сайт РАПН <http://www.rapn.ru/?grup=254&doc=1447>

<sup>38</sup> Меркель В., Круассан А. Формальные и неформальные институты в дефектных демократиях. // Полис. 2002. №2.С.27-28. Цит. по: Айвазова С.Г., Панов П.В., Патрушев С.В., Хлопин А.Д. Доклад на учредительном заседании исследовательского комитета РАПН (11.02.05) «Институционализм и политическая трансформация России» // сайт РАПН <http://www.rapn.ru/?grup=254&doc=1447>

<sup>39</sup> Айвазова С.Г., Панов П.В., Патрушев С.В., Хлопин А.Д. Доклад на учредительном заседании исследовательского комитета РАПН (11.02.05) «Институционализм и политическая трансформация России» // сайт РАПН <http://www.rapn.ru/?grup=254&doc=1447>

<sup>40</sup> Патрушев С.В. (ред.) Власть и народ в России: обновление повседневных практик и варианты универсализации институционального порядка. М., 2003. С. 49 – 51.

модификации или даже замещаются более действенными в практическом плане социальными нормами. И устойчивость, и неэффективность социального института обусловлены "разрывом" между реальными практиками и формальными правилами... В итоге "игру по правилам" подменяет "игра с правилами". При этом заинтересованные в такой подмене акторы рискуют попасть в ловушку: оставаясь для них функционально необходимым, скопированный институт при деформализации правил обречен на слабость, ибо не в состоянии толком справиться [со своими функциями]». <sup>41</sup>

«Параллельное и попеременное применение формальных и неформальных кодов поведения, замещение первых вторыми делают внедряемые институты эффективными для "своих" и неэффективными для "чужих", способствуя фрагментарной институционализации социального порядка... Устойчивое воспроизведение подобной ситуации обусловлено рассогласованием между средовыми потребностями граждан и институциональной структурой, предназначенной для их удовлетворения. Потребность в самостоятельно организованной среде повседневной жизни, регулируемой недвусмысленными, понятными гражданам нормами, находится в противоречии с зависимостью этой среды от формальных институтов, использующих свои полномочия для произвольной регламентации гражданских прав». <sup>42</sup>

## ТИПОЛОГИЯ ИНСТИТУТОВ ГРЕТХЕН ХЕЛМКЕ И СТИВЕНА ЛЕВИЦКИ

Формальные и неформальные институты взаимодействуют различным образом. Г. Хелмке и С. Левицки разработали классификацию типов взаимодействия институтов. А поскольку характер взаимодействия – это один из атрибутов института, то можно говорить фактически о типологии институтов. Далее мы детально изложим типологию Хелмке-Левицки.

Относительно существа формально-неформальных институциональных связей существуют, как утверждают американские исследователи, две «резко контрастных» трактовки. Один лагерь рассматривает неформальные институты как функциональные, или «решающие проблемы», поскольку они обеспечивают решение проблем социального взаимодействия и координации, которые повышают эффективность и производительность формальных институтов. Второй лагерь рассматривает неформальные институты как дисфункциональные, или «создающие проблемы». Клиентелизм, коррупция и патrimonиализм обвиняются в подрыве механизмов формальных демократических, рыночных и государственных институтов. «Однако, – утверждают Г. Хелмке и С. Левицки, – недавние исследования показывают более сложную картину, чем предполагают сторонники противостоящих лагерей, в которой неформальные институты иногда усиливают, иногда замещают формальные институты». <sup>43</sup>

Типология Хелмке-Левицки выстраивается в двух измерениях. Первое измерение – это степень, в которой результаты функционирования (по терминологии Г. Хелмке и С. Левицки

<sup>41</sup> Айвазова С.Г., Панов П.В., Патрушев С.В., Хлопин А.Д. Доклад на учредительном заседании исследовательского комитета РАПН (11.02.05) «Институционализм и политическая трансформация России» // сайт РАПН <http://www.rapn.ru/?grup=254&doc=1447>

<sup>42</sup> Айвазова С.Г., Панов П.В., Патрушев С.В., Хлопин А.Д. Доклад на учредительном заседании исследовательского комитета РАПН (11.02.05) «Институционализм и политическая трансформация России» // сайт РАПН <http://www.rapn.ru/?grup=254&doc=1447>

<sup>43</sup> Helmke, G & Levitsky, S. Informal Institutions and Comparative Politics: A Research Agenda // Perspectives on Politics. 2004. Vol. 2/No. 4. P. 728.

– «результаты») формальных и неформальных институтов соответствуют друг другу (по терминологии Г. Хелмке и С. Левицки – «сходятся» или «расходятся», то есть имеет место конвергенция или дивергенция). «Различие здесь заключается в том, являются ли результаты неформальных правил по существу аналогичными или отличными от результатов, которых следует ожидать от строгого и исключительного соблюдения формальных правил. В случае, когда неофициальное правило приводит к существенно иному результату, формальные и неформальные институты расходятся, то есть являются дивергентными. В случае, когда два результата не отличаются существенно, формальные и неформальные институты сходятся, то есть являются конвергентными».<sup>44</sup>

Второе измерение – это мера эффективности соответствующих формальных институтов. Эффективность, по Г. Хелмке и С. Левицки, тождественна степени, в какой правила и процедуры, которые существуют на бумаге, поддерживаются и выполняются на практике. Эффективные формальные институты фактически ограничивают или поддерживают деятельность политических акторов. Высокая эффективность формальных институтов, среди прочего, означает, что акторы верят в большую вероятность того, что официальные власти будут карать за неисполнение правил. В случае, если формальные правила и процедуры неэффективны, акторы считают, что вероятность исполнения (и, следовательно, ожидаемые издержки от нарушения) формальных правил будет низкой.<sup>45</sup>

«Эти два измерения, сочетаясь, производят четырёхпольную типологию, как показано в таблице 1. Типы, расположенные на верхней левой (комплиментарный тип) и правой нижней (конкурентный тип) клетках соответствуют “функциональному” и “дисфункциональному” подходам, которые преобладают в большей части литературы. Эта типология также дает два новых типа (адаптационно-примирительный и заместительный), которые позволяют нам понять другие, менее знакомые, институциональные модели».<sup>46</sup>

Таблица 1. Типология неформальных институтов<sup>47</sup>

Результаты функционирования институтов	Эффективные формальные институты	Неэффективные формальные институты
Конвергентные, сходятся	Комплиментарный (взаимодополнительный) тип	Заместительный тип
Дивергентные, расходятся	Адаптационно-примирительный тип	Соревновательный (конкурентный) тип

### Комплиментарные неформальные институты

<sup>44</sup> Helmke, G & Levitsky, S. Informal Institutions and Comparative Politics: A Research Agenda // Perspectives on Politics. 2004. Vol. 2/No. 4. P. 728.

<sup>45</sup> Helmke, G & Levitsky, S. Informal Institutions and Comparative Politics: A Research Agenda // Perspectives on Politics. 2004. Vol. 2/No. 4. P. 728.

<sup>46</sup> Helmke, G & Levitsky, S. Informal Institutions and Comparative Politics: A Research Agenda // Perspectives on Politics. 2004. Vol. 2/No. 4. P. 728.

<sup>47</sup> Figure 1. «A typology of informal institutions» in Helmke, G & Levitsky, S. Informal Institutions and Comparative Politics: A Research Agenda // Perspectives on Politics. 2004. Vol. 2/No. 4. P. 728.

Рассмотрим четырёхчастное «центральное поле» таблицы Г. Хелмке и С. Левицки. (В таблице 1 мы выделили это пространство серым цветом). Такая типология по двум основаниям является довольно распространенным и продуктивным приёмом классификации, который хорошо соотносится с имманентными свойствами общей фрактальной модели перехода.

Левые верхняя и нижня ячейки соответствуют неформальным институтам, которые существуют с эффективными формальными институтами. Следовательно, возникает ситуация, когда акторы ожидают, что правила, которые существуют на бумаге, будут реализованы и на деле. «Левый верхний угол сочетает в себе эффективные формальные правила и конвергентные результаты, создавая... комплиментарные неформальные институтами. Такие институты способны “заполнять пробелы”, либо решая вопросы непредвиденные и не оговоренные в официальных правилах, либо облегчая достижение индивидуальных, частных, уникальных целей в рамках формальной институциональной основы». <sup>48</sup>

Комплиментарные неформальные институты часто способствуют повышению эффективности административно-политической системы. Примеры, приводимые американскими исследователями, включают множество норм, механизмов и операционных процедур, облегчающих принятие решений и координацию. Комплиментарные неформальные институты могут также служить основой для формальных институтов, для создания или укрепления стимулов к соблюдению формальных правил, которые могут в противном случае существует только на бумаге. «В каждом случае неформальные институты не просто существуют наряду с эффективными формальными, а скорее играют ключевую роль в принятии эффективных формальных правил игры». <sup>49</sup>

### *Адаптивно-примириительные неформальные институты*

Левый нижний угол «типологического поля», который сочетает в себе эффективные формальные институты и дивергентные результаты, соответствует адаптивно-примириительным неформальным институтам. «Такие неформальные институты создают стимулы для акторов вести себя таким образом, чтобы изменить основные эффекты формальных правил, но без непосредственного их (правил) нарушения. Они противоречат духу, но не букве формальных правил. Адаптивно-примириительные неформальные институты часто создаются акторами, которые не любят результаты, генерируемые формальными правилами, но и не могут изменять или открыто нарушить эти правила». <sup>50</sup> Поэтому такие неформальные институты часто помогают примирить интересы разнообразных акторов с существующими формальными институциональными механизмами. Поэтому, хотя адаптивно-примириительные неформальные институты не могут способствовать повышению эффективности, они могут повысить стабильность формальных институтов посредством «демпфирования требований перемен»

<sup>48</sup> Helmke, G & Levitsky, S. Informal Institutions and Comparative Politics: A Research Agenda // Perspectives on Politics. 2004. Vol. 2/No. 4. P. 728.

<sup>49</sup> Helmke, G & Levitsky, S. Informal Institutions and Comparative Politics: A Research Agenda // Perspectives on Politics. 2004. Vol. 2/No. 4. P. 728.

<sup>50</sup> Helmke, G & Levitsky, S. Informal Institutions and Comparative Politics: A Research Agenda // Perspectives on Politics. 2004. Vol. 2/No. 4. P. 729.

### **Конкурентные (соревновательные) неформальные институты**

В правой части «типологического поля» находятся неформальные институты, которые сосуществуют с неэффективными формальными институтами. В таких случаях, формальные правила и процедуры не поддерживаются на систематической основе, что позволяет субъектам игнорировать или нарушать их. Поле в нижнем правом углу сочетает в себе неэффективные формальные правила и дивергентные результаты, производя конкурентные неформальные институты. Эти неофициальные структуры подталкивают акторов в направлении, которое несовместимо с формальными правилами: «следуя одному правилу, акторы должны нарушать другое». Можно сказать, что конкурентные неформальные институты – это не просто альтернатива формальным, но и действенная альтернатива, серьёзный конкурент. «Партикулярные неформальные институты – такие как клиентелизм, патримониализм, клановая политика и коррупция – являются одними из самых известных примеров. Так послевоенная итальянская коррупция была заложена в “альтернативных нормах”, согласно которым субъекты могли нарушать некоторые законы государства “безнаказанно”, тогда как те, кто присоединился к закону, вполне мог “встретиться с некоторыми наказанием”. Конкурентные неформальные институты часто оказываются в постколониальном контексте, в котором [импортированные из метрополии] формальные институты были наложены на коренные [местные, колониальные] правила и властные структуры ... Кроме того, учение правового плюрализма утверждает, что введение европейской правовой системы создало “несколько систем правовых обязательств”. Поскольку эти системы “воплощают очень разные принципы и процедуры”, это делает возможным [для актора] присоединение к общему [традиционному] праву в случае, когда [в интересах актора] нарушить государственный закон (и наоборот)».<sup>51</sup>

### **Заместительные неформальные институты**

Правая верхняя ячейка сочетает в себе неэффективность формальных институтов и конвергентные результаты, что соответствует заместительным неформальным институтам. Подобно комплементарным институтам, заместительные неформальные институты формируются акторами, которые стремятся к результатам, совместимым с формальными правилами и процедурами. Подобно конкурирующим институтам, тем не менее, они существуют в среде, где формальные правила обычно не соблюдаются. «Таким образом, заместительные неформальные институты добиваются тех целей, для которых формальные институты были созданы, но не смогли достичь. Заместительные институты, как правило, возникают там, где государственные структуры слабы или не имеют полномочий».<sup>52</sup>

## **ГЕНЕЗИС, ТРАНСЛЯЦИЯ И ТРАНСФОРМАЦИЯ НЕФОРМАЛЬНЫХ ИНСТИТУТОВ**

*Генезис и трансляция* неформальных институтов рассматриваются на эмпирическом материале, как правило, в рамках исторического институционализма, представители которого обычно не стремятся к широким теоретическим обобщениям и практико-инструментальным рекомендациям. Тем не менее, мы постараемся, с опорой на обзоры Г.

<sup>51</sup> Helmke, G & Levitsky, S. Informal Institutions and Comparative Politics: A Research Agenda // Perspectives on Politics. 2004. Vol. 2/No. 4. P. 729.

<sup>52</sup> Helmke, G & Levitsky, S. Informal Institutions and Comparative Politics: A Research Agenda // Perspectives on Politics. 2004. Vol. 2/No. 4. P. 729.

Хелмке и С. Левицки, реконструировать некоторые интересующие нас объяснительные схемы.

Главная и самоочевидная идея относительно происхождения неформальных институтов состоит в том, что они унаследованы от традиционного общества; они – «правила», возникшие до того, как мы включились в «игру». Так, «обычное (общее) право, клиентелизм и патримониализм [исследователи] часто представляет как историческую данность, или часть статического культурного ландшафта».<sup>53</sup> Многие институционалистские исследования вообще не касаются вопроса о происхождении своего предмета.

Г. Хелмке и С. Левицки полагают, что такой отказ от исследования исторических причин существующего положения вещей логически ведёт исследователей к занижению степени, в которой неформальные институты подвержены изменениям, адаптации, или даже обновлению с течением времени. В качестве причин сохранения неформальных институтов, поэтому, приводится ссылка на некую «естественную» консервативность (или даже кость) культурной среды без объяснения собственно механизмов поддержания и адаптации институтов: явно или не явно доминирует убеждение, что однажды возникнув, традиционные институты существуют только потому, что они существуют.<sup>54</sup> Это может привести теоретика в тупик, а практика – в отчаяние.

Попытаемся разъяснить, как и зачем возникли неформальные институты, почему они выживают и иногда даже успешно конкурируют в нашем постиндустриальном мире. Конечно, в подавляющем большинстве случаев, неформальные институты эндогенны (обратное возможно, конечно, но в качестве исключения или умозрительного конструкта).

«Почему, – задаются вопросом Г. Хелмке и С. Левицки, – учитывая существование множества формальных правил и нормотворческих механизмов, акторы решили создать [и поддерживать] неформальные правила? ...Мы видим три основных мотивации.

Во-первых, акторы создают неформальные правила, потому что формальные институты являются несовершенными». <sup>55</sup> Формальные правила устанавливают общие параметры для поведения, но они не могут охватить все случаи жизни – все исключения, нестандартные или чрезвычайные ситуации и т.п. Следовательно, субъекты, действующие в пределах определенного формального институционального контекста (будь то бюрократическая машина, законодательный орган или местное самоуправление), разрабатывают нормы и процедуры, которые ускоряют их работу или механизмы решения проблем, что не ожидается от формальных правил.

«Во-вторых, неформальные институты могут быть “второй лучшей” стратегией для акторов, которые предполагают, но не могут достичь результатов, используя формальные институциональные решения. В некоторых случаях, акторам просто не хватает власти для изменения формальных правил». <sup>56</sup> Изобретение неформальных институтов может также быть второй наилучшей стратегией там, где формальные институты существуют на бумаге,

<sup>53</sup> Helmke, G & Levitsky, S. Informal Institutions and Comparative Politics: A Research Agenda // Perspectives on Politics. 2004. Vol. 2/No. 4. P. 730.

<sup>54</sup> Helmke, G & Levitsky, S. Informal Institutions and Comparative Politics: A Research Agenda // Perspectives on Politics. 2004. Vol. 2/No. 4. P. 730.

<sup>55</sup> Helmke, G & Levitsky, S. Informal Institutions and Comparative Politics: A Research Agenda // Perspectives on Politics. 2004. Vol. 2/No. 4. P. 730.

<sup>56</sup> Helmke, G & Levitsky, S. Informal Institutions and Comparative Politics: A Research Agenda // Perspectives on Politics. 2004. Vol. 2/No. 4. P. 730.

но неэффективны на практике. В случае заместительных неформальных институтов, например, акторы создают неформальные структуры не потому, что они не любят формальных правил, а потому, что существующие правила и нормотворческие процессы не вызывают доверия.

«Третьей мотивацией для создания неформальных институтов является стремление к цели, публично не приемлемой и не достижимой публично приемлемым способом». <sup>57</sup> Поскольку неформальные институты сравнительно незаметные («теневые», «негласные», что, конечно, не исключает всеобщую осведомлённость об их существовании и могуществе), они «позволяют субъектам осуществлять различные виды деятельности – начиная от непопулярной [деятельности] заканчивая незаконной, – которые вряд ли выдержат испытание общественным контролем». <sup>58</sup> Ведь даже там, где взяточничество, клиентелизм, непотизм, подкуп избирателей, наследование должностей, криминальная личная зависимость, общинно-племенной контроль над личностью и собственностью, архаичное обычное право, изощрённые виды дискриминации пр. подобные явления получили широкое признание и распространение, преобладающие формальные нормы не допускают их легализации.

Создание и создатели неформальных норм остаётся вне общественного публичного контроля, такие нормы распространяются вне официальных каналов и поддерживаются (в том числе и силовыми методами) не государственными властными органами. Это существенно затрудняет поиск механизмов господства и воспроизведения неформальных институтов. Тем не менее, такие механизмы существуют не только и не столько благодаря почти «мистической» силе культурной традиции; они существуют как инструменты обслуживания интересов конкретных акторов и их коалиций, стоящих за созданием неформальных правил. «Можно сделать более широкое утверждение: эти правила создаются в контексте, в котором власть и ресурсы распределены неравномерно, поэтому они могут быть произведены победителями и проигравшими». <sup>59</sup>

Приверженность людей неформальным институтам – это не столько любовь «народов» к «этническим корням» и «заветам предков». Эта приверженность – скорее любовь вполне конкретных частных акторов к такому распределению социальных благ (власти, богатства и пр.), которое создаёт настолько значительные и несправедливые привилегии для таких акторов, что они (привилегии) не могут быть признаны и осуществлены модернизированными формальными институтами. Источник неформальных институтов, с этой точки зрения, ни что иное как нелегальная системная дистрибуция социальных благ.

Неформальные институты не есть простоrudимент – наследие, довлеющее над умами, которое можно автоматически преодолеть общим ходом развития и прогресса, образованием, ассилияцией, а также детализацией регламентов и внедрением в административно-политическую машину информационных технологий, обеспечивающих транспарентность, удешевление и ускорение транзакций. К сожалению, такая смесь просветительского и технократического подходов весьма характерна для отечественных исследователей, размышляющих над механизмами институциональных преобразований.

<sup>57</sup> Helmke, G & Levitsky, S. Informal Institutions and Comparative Politics: A Research Agenda // Perspectives on Politics. 2004. Vol. 2/No. 4. P. 730.

<sup>58</sup> Helmke, G & Levitsky, S. Informal Institutions and Comparative Politics: A Research Agenda // Perspectives on Politics. 2004. Vol. 2/No. 4. P. 730.

<sup>59</sup> Helmke, G & Levitsky, S. Informal Institutions and Comparative Politics: A Research Agenda // Perspectives on Politics. 2004. Vol. 2/No. 4. P. 731.

Для Г. Хелмке и С. Левицки – неформальные институты это не древние прекрасные или уродливые артефакты, а живые явления, которые существуют, потому что они кому-то очень и очень нужны, потому что они функционируют (а не «отмирают»), потому что они активно адаптируются и (или) успешно борются с внешними формальными институтами и, в целом, потому что они системно эффективны в наличной социально-политической структуре.

На практике, подобного рода положение вещей может во многих случаях оцениваться как ужасное. Почему? «Хотя такие неформальные институты, в конечном счёте, могут взять на себя функции, которые воспринимаются как эффективные или полезные, такие функции часто имеют мало общего с их (институтов) происхождением». <sup>60</sup>

Как происходит обучение неформальным «правилам игры», как они транслируются от поколения к поколению, если они не фиксируются на бумаге, не демонстрируются публично и официально не преподаются. Социологи и психологи знают, что большая часть социального опыта передаётся (часто даже в неотрефлексированном виде) через механизмы подражания, социального обучения в микросреде, посредством колossalного количества проб и ошибок. Социальные сети также могут передавать неформальные правила. Каналы неформальной институционализации, таким образом, весьма развиты, разветвлены и устойчивы.

Механизмы и факторы трансформации неформальных институтов – также одна из наименее разработанных проблем институционализма. Неформальные институты часто характеризуются как высоко-устойчивые к изменениям, обладающие «цепкой способностью к выживанию». Если изменение всё-таки происходит, то они, как подспудно подразумевают многие исследователи, будут медленными, постепенными. <sup>61</sup> «Для ученых, которые рассматривают неформальные институты в первую очередь как продукт культуры, неформальные институциональные изменения коренятся прежде всего в развитии общественных ценностей. Поскольку такие изменения, как правило, имеют ледниковый темп, эта модель неформальных институциональных изменений будет медленной и постепенной». <sup>62</sup> Изменение культурного ландшафта, смена нескольких поколений, межцивилизационная и межнациональная инфильтрация – вот факторы, которые часто указываются в качестве причин преобразований неформальных институтов. Естественно, такие факторы должны внушать нам бессиление и безысходность, ибо они слишком слабо поддаются контролю и манипулированию, а во многих случаях – просто труднопостигаемы в силу своей аморфности или отвлечённости. Задача замены неформальных институтов (главным образом, речь идёт об их модернизации), поэтому, сводится к задаче замены «культурного кода» и(или) «человеческого материала». Конечно, такую постановку вопросов и характер ответов нельзя признать продуктивными в практическом смысле.

Г. Хелмке и С. Левицки решительно утверждают: «Неформальные институты действительно изменяются – и зачастую довольно быстро. Несколько источников могут генерировать стимул для неформальных институциональных изменений. Одним из важных источников является формальные институциональные изменения. Воздействие изменений формальных

<sup>60</sup> Helmke, G & Levitsky, S. Informal Institutions and Comparative Politics: A Research Agenda // Perspectives on Politics. 2004. Vol. 2/No. 4. P. 731.

<sup>61</sup> Helmke, G & Levitsky, S. Informal Institutions and Comparative Politics: A Research Agenda // Perspectives on Politics. 2004. Vol. 2/No. 4. P. 732.

<sup>62</sup> Helmke, G & Levitsky, S. Informal Institutions and Comparative Politics: A Research Agenda // Perspectives on Politics. 2004. Vol. 2/No. 4. P. 732.

правил не следует, конечно, преувеличивать. Многие неформальные институты оказались устойчивыми даже в условиях крупных юридических или административных реформ. Тем не менее, в той мере, в которой формальные институциональные изменения изменяют соотношение потерь и выгод от присоединения к обычным неформальным правилам, в той мере они могут служить важным катализатором для неформальных институциональных изменений».<sup>63</sup>

Наиболее продуктивны в плане инициирования неформальных институциональных изменений два типа формальных институциональных реформ. Во-первых, изменение формального институционального дизайна.<sup>64</sup> «В частности, для неформальных институтов, которые являются эндогенными в официальных структурах, изменения в дизайне формальных правил может повлиять на соотношение потерь и выгод от присоединения к соответствующим, связанным неформальным правилам...»<sup>65</sup>

Во-вторых, неформальные институциональные изменения также могут быть продуктом изменения силы и эффективности формальных институтов. В таких случаях, изменения в уровне исполнения (исполнительской дисциплины) формальных правил должно изменить соотношение затрат и выгод от соблюдения неформальных институтов, которые конкурируют с этими правилами или замещают их. Например, «соблюдение конкурентных неформальных институтов становится все более дорогостоящим с увеличением принуждения к исполнению формальных правил – и в определенный момент эти затраты будут побуждать акторов отказаться от неформального института... Увеличение формальной институциональной эффективности может также ослабить заместительные неформальные институты. Если всё-таки доверие к ранее неэффективным формальным структурам усиливается, выгоды, связанные с использованием заместительных институтов могут уменьшиться – потенциально, до точки, когда необходимость в них отпадает».<sup>66</sup>

Такой «мягкий» сценарий борьбы с нежелательными неформальными институтами уже отчасти обсуждался выше, поскольку фигурировал в качестве основной рекомендации в докладе Нильса Боесена. Заметим, однако, что неформальные институты, «вживаясь» в формальные, могут повышать их стоимость и снижать эффективность, что ведёт к снижению их конкурентоспособности. Кроме того, нельзя приижать адаптационный потенциал неформальных институтов: они во многих случаях по своей природе могут быть существенно дешевле формальных норм.

«Рыночное» вытеснение неформальных институтов посредством снижения их конкурентоспособности представляется весьма разумным в условиях, когда ситуация не является критической – и политический менеджмент, следовательно, не видит необходимости нести затраты по целенаправленному уничтожению неформальных институтов. Кроме того, исторический опыт учит нас, что скоротечная деструкция традиционных институтов имеет множество негативных побочных эффектов. Они, главным образом, обусловлены тем фактом, что из-под контроля архаичных институтов высвобождаются огромные человеческие массы, внешние и внутренние взаимоотношения

<sup>63</sup> Helmke, G & Levitsky, S. Informal Institutions and Comparative Politics: A Research Agenda // Perspectives on Politics. 2004. Vol. 2/No. 4. P. 732.

<sup>64</sup> Helmke, G & Levitsky, S. Informal Institutions and Comparative Politics: A Research Agenda // Perspectives on Politics. 2004. Vol. 2/No. 4. P. 732.

<sup>65</sup> Helmke, G & Levitsky, S. Informal Institutions and Comparative Politics: A Research Agenda // Perspectives on Politics. 2004. Vol. 2/No. 4. P. 732.

<sup>66</sup> Helmke, G & Levitsky, S. Informal Institutions and Comparative Politics: A Research Agenda // Perspectives on Politics. 2004. Vol. 2/No. 4. P. 732.

которых не регулируются ни традиционными, ни модернизированными нормами. Происходит своего рода межинституциональная маргинализация. Это, по признанию историков, один из значимых факторов революционизации масс в ходе форсированных модернизаций.

Однако в современных условиях модернизированные формальные институты считаются более способными к быстрой «ассимиляции» масс, высвобожденных из-под власти неформальных норм. Формальные «правила игры» более не являются «новостью» для населения и часто уже усвоены как латентная стратегия поведения. Кроме того, издержки дальнейшего существования и экспансии неформальных институтов довольно часто могут превышать издержки негативных побочных эффектов от их насильственной ликвидации.

Другие источники неформальных институциональных изменений лежат вне формального институционального контекста. Неформальные институты могут измениться вследствие изменения условий, обеспечивающих их существование и функциональную эффективность: «Развитие внешней среды может изменить распределение власти и ресурсов в рамках сообщества, ослабляя тех акторов, кто извлекает выгоду из обычных неформальных институтов, и укрепляя тех, кто стремится изменить их». <sup>67</sup>

«Другие аналитические инструменты могут быть необходимы для объяснения некоторых быстрых неформальных институциональных изменений или [институционального] коллапса. Tipping-модели обладают одним из таких инструментов. Эти модели показывают, что если достаточно большое достаточное количество акторов приходят к убеждению, что новые и лучшие альтернативы существуют, и если существует механизм, с помощью которого можно координировать ожидания акторов, переход от одного набора норм к другому может происходить достаточно быстро». <sup>68</sup> Так вырабатывается и устанавливается альтернативный эквилибриум (баланс интересов, интенций акторов, а также обслуживающая, фиксирующая и исполняющая этот баланс институциональная структура, известная и принятая акторами). В этом случае «можно спровоцировать быстрый распад неформальных институтов». <sup>69</sup>

Г. Хелмке и С. Левицки приводят таблицу 2, где представлены в некоем систематизированном виде источники неформальных институциональных изменений. В этой таблице неформальные институты существенно различаются с точки зрения как источников, так и темпов изменений.

Таблица 2. Источники неформальных институциональных изменений<sup>70</sup>

Источник изменения	Механизм изменения	Темпы изменения	...
Формальные институциональные изменения	Изменения в дизайне формального института	Часто относительно быстро	...
Формальные	Изменение	Переменная скорость	...

<sup>67</sup> Helmke, G & Levitsky, S. Informal Institutions and Comparative Politics: A Research Agenda // Perspectives on Politics. 2004. Vol. 2/No. 4. P. 732.

<sup>68</sup> Helmke, G & Levitsky, S. Informal Institutions and Comparative Politics: A Research Agenda // Perspectives on Politics. 2004. Vol. 2/No. 4. P. 732.

<sup>69</sup> Helmke, G & Levitsky, S. Informal Institutions and Comparative Politics: A Research Agenda // Perspectives on Politics. 2004. Vol. 2/No. 4. P. 732.

<sup>70</sup> Figure 2. Sources of informal institutional change In: Helmke, G & Levitsky, S. Informal Institutions and Comparative Politics: A Research Agenda // Perspectives on Politics. 2004. Vol. 2/No. 4. P. 732.

институциональные изменения	эффективности формального института		
Культурная эволюция	Изменение социальных ценностей	Очень медленно	...
Изменения в распределении власти, ресурсов	Новые раунды переговоров	Зачастую медленно	...
Обновление убеждений / механизмов для координации	Tipping	Быстро	...

Рассмотрим, какой инструментарий, в самом общем виде, предлагают Г. Хелмке и С. Левицки для идентификации и анализа неформальных институтов. Усилия по выявлению неформальных институтов, как минимум, должны отвечать на три основных вопроса.

Во-первых, каковы общие ожидания акторов относительно фактического поведения других акторов? «Только путем изучения взаимопонимания правил можно обнаружить отличия между неформальными моделями поведения и неформальными институтами». <sup>71</sup>

Во-вторых, что представляют собой сообщества, в которых применяются неформальные правила? В то время как сфера действия формальных институтов часто очерчена законом или иными установлениями, локализацию неформальных правил зачастую трудно различить. Соответствующим сообществом-носителем может быть деревня, нация, этническая или религиозная группы или организация (политическая партия, государственная бюрократия, законодательный орган и пр.) В некоторых случаях соответствующее сообщество является политической элитой. <sup>72</sup>

В-третьих, как неформальные правила претворяются в жизнь? Если неформальным правилом предписано какое-либо поведение, то его нарушения должны вызывать внешние санкции. «В отличие от формальных механизмов принуждения (полиция, суды), неформальные санкционные механизмы зачастую тонкие, скрытые и даже незаконные. Они могут варьироваться от враждебных замечаний, сплетен, до острокизма и других проявлений социального неодобрения вплоть до внесудебного насилия». <sup>73</sup>

Таким образом, Г. Хелмке и С. Левицки предлагают преимущественно качественный, а не количественный, анализ или моделирование.

## НЕФОРМАЛЬНЫЕ ИНСТИТУТЫ И ПРЕПЯТСТВИЯ ДЛЯ РАЗВИТИЯ ДЖАМШИДА ГАРАЕДАГИ

Результатом дивергенции формальных и неформальных институтов являются препятствия для развития, которые описаны в трудах классиков системного анализа. Джамшид Гараедаги

<sup>71</sup> Helmke, G & Levitsky, S. Informal Institutions and Comparative Politics: A Research Agenda // Perspectives on Politics. 2004. Vol. 2/No. 4. P. 733.

<sup>72</sup> Helmke, G & Levitsky, S. Informal Institutions and Comparative Politics: A Research Agenda // Perspectives on Politics. 2004. Vol. 2/No. 4. P. 733.

<sup>73</sup> Helmke, G & Levitsky, S. Informal Institutions and Comparative Politics: A Research Agenda // Perspectives on Politics. 2004. Vol. 2/No. 4. P. 733.

– ученик и последователь Рассела Акоффа – полагает, что подобного рода препятствия можно разделить на два уровня: первичные и вторичные (производные от воздействия на социум первичных препятствий). К первичным он относит дефицит или диспропорцию в распределении какой-либо из «пяти социальных функций» – «знаний, власти, богатства, ценностей и красоты». «Отчуждение, раскол общества, коррупция и терроризм относятся к социальным явлениям, получившим название вторичных препятствий (второго порядка)».<sup>74</sup>

Приведём ключевые характеристики, которые дал Дж. Гараедаги вторичным препятствиям: «Отчуждение. ... Из-за ряда добровольно налагаемых на себя ограничений и внешних преград недовольный участник не может покинуть систему и становится чужим в той среде, добровольным членом которой он должен был стать...

*Раскол общества.* Образование непримиримых группировок вокруг противоборствующих идеологий... усугубляется этническими конфликтами, а также политическими стратегиями из разряда “разделяй и властвуй”... Проблема в том, что ни одна из этих противостоящих группировок не обладает достаточной силой, чтобы править в одиночку, без поддержки со стороны других, и в то же время каждая из них достаточно могущественна, чтобы всячески досаждать и снижать эффективность работы правящей группы. Частично это объясняется возросшей сложностью системы, из-за чего, с одной стороны, усиливается ее уязвимость перед вредителями, а с другой – затрудняется ее управление. Ненависть к правящей группировке обычно становится той объединяющей силой, которая вызывает изменения. Очередной цикл начинается с перегруппировки противоборствующих сил. Эти периодические колебания будут продолжаться до тех пор, пока непримиримые идеологии не научатся корректировать свои догматические позиции, не откажутся от притязаний на монополистическую власть и не начнут работать над созданием совместного представления о лучшем будущем посредством интеграции, но не за счет дифференциации, а наряду с ней.

*Коррупция* – это ...результат структурных дефектов в более чем одном аспекте социальной системы, включая создание и распространение власти, богатства и знания. Чтобы система могла выполнять свои жизненно важные функции, она должна быть организованной. От способа организации социальной системы зависит ее способность преодолевать всевозможные преграды на своем пути. В такой ситуации социальная отклонение возникает, когда препятствие для развития приносит выгоду тем, кто несет ответственность за его устранение. К сожалению, бюрократия представляет собой патологический способ организации, где организованные группы со своими узкими интересами наживаются за счет препятствий, ими же созданных. ... Учитывая обозначенные обстоятельства, вызвать изменения в системе способен лишь источник власти, находящийся за пределами бюрократического аппарата. Поэтому люди будут искать и поддерживать эти внешние источники власти. Со временем за оказание своей неоценимой поддержки могущественные покровители потребуют определенного вознаграждения. Такая структура поощрений позволяет коррупции пустить корни по всей системе и в конечном итоге становится оправдываемым образом жизни.

*Терроризм...* По мере усложнения систем растет и их уязвимость перед действиями меньшинств. Теперь проще не попытаться выиграть самому, а помешать выиграть своему противнику – вот почему террор становится излюбленным средством слабых в борьбе против сильных... В свете идеологического вакуума, возникшего в результате краха коммунизма, наступил бурный расцвет всевозможных форм фундаментализма, заметно

<sup>74</sup> Гараедаги Дж. Системное мышление: Как управлять хаосом и сложными процессами: Платформа для моделирования архитектуры бизнеса. Минск: Гревцов Букс, 2010. С. 150.

упрочивших свои позиции по всему земному шару. Из всех течений наибольшую озабоченность вызывает религиозный фундаментализм... Это направление выступает против красоты, счастья, права выбора, плюрализма и свободы. Оно отвергает все те ценности, благодаря которым этот мир стал лучше во многих отношениях».<sup>75</sup>

## ЛИТЕРАТУРА

1. Boesen, N. Governance and Accountability – How Do The Formal and Informal Interplay and Change? // International Seminar on Informal Institutions: What do we know, what can we do? [http://www.oecd.org/document/7/0,3746,en\\_2649\\_33949\\_37679943\\_1\\_1\\_1,00.html](http://www.oecd.org/document/7/0,3746,en_2649_33949_37679943_1_1_1,00.html)
2. Gharajedaghi, Jamshid. System Thinking. Managing Chaos and Complexity. A Platform for Designing Business Architecture. Second edition. Butterworth- Heinemann is an imprint of Elsevier, 2006.
3. Helmke, G & Levitsky, S. Informal Institutions and Comparative Politics: A Research Agenda // Perspectives on Politics. 2004. Vol. 2/No. 4. P. 725 – 740.
4. Rieber, Alfred J. Chapter 21, The Sedimentary Society // Between Tsar and People, Educated Society and the Quest for Public Identity in Late Imperial Russia. Princeton Univ. Press, 1991. P. 343 – 366.
5. Rueschemeyer, D. Partial modernization // Explorations in general theory in social science: essays in honor of Talcott Parsons. N.Y., 1976. Vol. 2. P. 756 – 772.
6. Zhukov, D & Lyamin, S. Computer modeling of historical processes by means of fractal geometry // Historical Social Research. 2010. N 3. P. 323 – 350
7. Бородкин Л.И. Методология анализа неустойчивых состояний в политico-исторических процессах // Международные процессы. 2005. №1.
8. Бородкин Л.И. Синергетика в изучении неустойчивых историко-политических процессов: от «равновесия ужаса» к «ужасу неравновесия» // Крыніцазнаўства і спецыяльныя гістарычныя дысцыпліны: навук. зб. Вып. 3. Мінск: БДУ, 2007. С. 118 – 128.
9. Гараедаги Дж. Системное мышление: Как управлять хаосом и сложными процессами: Платформа для моделирования архитектуры бизнеса. Минск: Гревцов Букс, 2010.
10. Гуц А.К., Коробицын В.В., Лаптев А.А., Паутова Л.А., Фролова Ю.В. Социальные системы. Формализация и компьютерное моделирование. Омск: Издательство Омского государственного университета, 2000. <http://www.univer.omsk.su/socsys/textbook1.win.html>
11. Данилов Ю.А. Лекции по нелинейной динамике. Элементарное введение. М., Постмаркет, 2001.
12. Норт Д. Институты, институциональные изменения и функционирование экономики. М.: Фонд экономической книги "Начала", 1997.
13. Пантин В.И., Лапкин В.В. Волны политической модернизации в истории России (К обсуждению гипотезы) // Полис. 1998. № 2.
14. Побережников И.В. Модернизация: теоретико-методологические подходы // Экономическая история. Обозрение / Под ред. Л.И.Бородкина. Вып. 8. М., 2002. С. 146 – 168.

<sup>75</sup> Гараедаги Дж. Системное мышление: Как управлять хаосом и сложными процессами: Платформа для моделирования архитектуры бизнеса. Минск: Гревцов Букс, 2010. С. 151 – 156.