

## НЕФОРМАЛЬНЫЕ ПОЛИТИЧЕСКИЕ ИНСТИТУТЫ В СРАВНИТЕЛЬНОЙ ПОЛИТОЛОГИИ

*Р.В. Андреева*

Статья посвящена анализу неформальных политических институтов сравнительной политологией. При сравнительных исследованиях зачастую основное внимание уделяется формальным институтам, что объясняется не только важностью их анализа для понимания политической действительности, но и относительной легкостью их выявления и понимания правил существования. Неформальные же институты часто остаются без должного внимания, несмотря на то что, могут оказывать существенное влияние на политическую систему и функционирование формальных институтов. В статье рассматриваются типы неформальных институтов, а также способы и проблемы их анализа в сравнительной политологии.

Ключевые слова: политические институты, неформальные политические институты, сравнительная политология, клиентелизм, патронаж.

Зачастую в сравнительных исследованиях основное внимание уделяется различным формальным политическим институтам, таким как государство в целом, институт парламентаризма, институт главы государства, избирательная система и многие другие. Это объясняется различными причинами. Во-первых, очевидно, что, их изучение формирует наше представление о политической системе в целом и ее отдельных элементах. Также это объясняется тем, формальные институты документально зафиксированы, а информация о них имеет официальный характер, что существенно облегчает задачи исследователя по их выявлению, количественной оценке, а значит и дальнейшему сопоставлению.

Однако во многих случаях для понимания политической действительности государства и дальнейшего сравнения необходимо учитывать нали-

чие разнообразных неформальных институтов. Исследователи, не принимающие во внимание неформальные правила игры, как указывают Г. Хелмеке и С. Левитске «рискуют упустить многие важные побудительные мотивы и сдержки, определяющие политическое поведение» [1]. Так же важно изучать неформальные институты, так как их функционирование может оказывать воздействие на формальные институты. Например, могут увеличивать или уменьшать возможности президента в плане влияния на другие властные институты. В России, как отмечается многими исследователями, существуют такие неформальные институты как назначение преемника, патрон-клиентилистские сети, блат и так далее [2, 3].

Помимо сложности выявления неформальных институтов существуют сложности их определения. Например, В. Меркель и А. Круассан считают, что к неформальным политическим институтам относятся «традиции, обычаи, моральные ценности, религиозные убеждения, сети и другие нормы общения долгосрочного характера» [4]. Г. Хелмеке и С. Левитске определяют неформальные институты как «принятые в обществе, обычно неписанные правила, создающиеся, становящиеся известными и насаждающиеся вне официально санкционированных каналов» [1]. В данной статье мы будем опираться на последнее определение.

Характер оказываемого воздействия на политическую реальность неформальными институтами во многом определяет, насколько эффективны формальные институты в государстве, а также тем, насколько совпадают области действия формальных и неформальных институтов.

Данные институты чаще всего заполняют вакуум, образовавшийся вследствие слабости формальных институтов, их недостаточности, их неэффективности или просто из-за отсутствия у них должного авторитета. Как отмечают В. Меркель и А. Круассан неформальные институты в новых неконсолидированных демократиях возникают вследствие их закреплённости в политической культуре либо как результат рациональной стратегии политических акторов, и в целом являются фактором, способствующим деформации демократии, и подрывают функционирование формальных демократически легитимированных институтов [4].

Например, в сфере замещения должности президента России существует неформальный институт - «назначение» преемника. С одной стороны, существует формальная процедура выборов, однако очевидно, что реальный выбор кандидатуры нового президента осуществляется не на избирательных участках, а в элитных кругах. Выборы же призваны играть роль легитимации того кандидата, который был определен элитой заранее.

Имитация выборов для российских граждан представляется вполне эффективным средством реализации своих прав, в результате каждая из сторон получает свое: элита поддерживает преемственность и предотвращает существенные перегруппировки во властных структурах, а общество по принципу большинства одобряет кандидатуру нового президента. Данный

неформальный институт, по типологии предложенной Г. Хелмеке и С. Левитске, можно отнести к аккомодационным. Они существуют в ситуациях, когда есть эффективный формальный институт (выборы), но параллельно с ним есть и неформальный (назначение преемника), который существенно изменяет последствия соблюдения формальных правил. Они появляются, если политические акторы не полностью удовлетворены последствиями, наступающими вследствие функционирования формальных правил игры (возможность выигрыша нового кандидата с последующей перегруппировкой политической элиты), но не могут открыто изменить их.

Данные неформальные институты встречаются так же и во многих других государствах. Например, механизм распределения власти между законодательными и исполнительными органами власти в Чили. Лидеры Демократического соглашения для противодействия нормам Конституции 1980 года создавали неформальные механизмы межпартийных законодательно-исполнительных консультаций, призванных смягчить сильную президентскую власть и мажоритарную избирательную систему с целью поддержать широкую многопартийную коалицию.

Другим примером функционирования неформальных политических институтов в России является, как отмечает российский исследователь М.Н. Афанасьев, клиентелизм. Несмотря на наличие в современной России политических институтов, характерных для институциональной матрицы западных государств, таких как всенародно избираемый президент, двухпалатный парламент, конституционный суд, многопартийность и др., в российской политике наблюдается несоответствие реальному функционированию органов государственной власти официальным установлениям и функциям. Данное несоответствие связано с развитой системой клиентарно-патронажных связей. Клиентелистские сети, существуют главным образом для удержания власти и перераспределения ресурсов в пользу «своих» [2]. Главным условием успешной карьеры в политике и бизнесе, значительно более важным, чем профессиональные характеристики, являются отношения личной преданности и покровительства. Именно вертикаль власти, выстроенная на основе патрон-клиентелистских связей, выстроенная В.В. Путиным является базой стабильного функционирования гибридного политического режима [3], что еще раз указывает на необходимость изучения неформальных институтов.

Данный неформальный политический институт можно отнести к конкурентным. Они возникают вследствие неэффективности формальных правил, для них характерна ситуация в которой эти институты еще больше усугубляют ситуацию неэффективности формальных процедур. К ним помимо клиентелизма относят коррупцию и клановую политику.

Другим типом неформальных политических институтов является замещающий. Он появляется в ситуации, когда существующие формальные политические институты не эффективны и для выполнения их функций

появляются неформальные институты. Например, в Мексике избирательные суды, призванные решать споры, возникающие во время избирательного процесса, не имели необходимого для осуществления своих функций авторитета, их решения игнорировались и не выполнялись. Представители национального правительства и оппозиционная партия Национального действия решали возникающие конфликты путем двухсторонних неформальных соглашений.

И последним типом неформальных институтов по данной классификации является дополняющий. Они существуют наравне с эффективными формальными институтами, которые пользуются авторитетом, при этом данные неформальные институты имеют совпадающую сферу деятельности и ту же направленность, то есть последствия соблюдения формальных и неформальных правил совпадают. Они призваны «заполнять пробелы», и повышать, таким образом, эффективность формальных институтов, их легитимность [1]. Данный тип неформальных институтов, в отличие от предыдущих трех распространен не только в не устоявшихся, дефектных демократиях, но и в развитых, консолидированных демократиях. Как отмечают В. Меркель и А. Круассан «В либеральных конституционно-правовых демократиях обе формы институтов дополняют друг друга в том смысле, что формальные институты опираются на дополнительную поддержку институтов неформальных. Это придает формальным институтам демократии гибкость и эластичность, которые позволяют им приспосабливаться к требованиям общества и политического процесса» [4].

Все четыре типа неформальных политических институтов, в конечном счете, оказывают серьезное воздействие на политическую систему, сопоставимое с влиянием формальных институтов. Они могут вмешиваться, изменять характер действия и даже полностью подменять собой формальные институты, и тем важнее их изучение в отдельных случаях, а также сравнение практики их функционирования, последствий и изменений.

В первую очередь перед исследователем стоит задача выявить данные институты, что не всегда бывает легко, так как они не зафиксированы не в конституции и других нормативно-правовых актах. Одним из способов выявления является рассмотреть обстоятельства, при которых аналогичные формальные правила приводят к другим последствиям, а затем приписать иные результаты функционирования действию неформальных институтов. Второй способ – выявить стабильные образцы поведения, не связанные с формальными институтами, но при данном подходе к выявлению необходимо помнить об опасности принять за неформальный институт просто некоторые поведенческие закономерности. Для того чтобы разделить просто поведенческие закономерности и неформальные институты нужно изучить, если это возможно, совместные ожидания акторов, взаимное понимание правил. Так же при выявлении неформального института необходи-

мо выявить сферу его применения, группу людей на которую он распространяется, это может быть отдельный населенный пункт, этническая или религиозная группа, политическая организация или только политическая элита. И последнее на что необходимо обратить внимание, это механизм насаждения данного института. Если при изучении формальных институтов выявить данный механизм достаточно легко, санкции прописаны законодательно и являются официальными, то при изучении неформальных институтов это сделать сложнее. Санкции, накладываемые за несоблюдение правил могут быть не заметными или даже противозаконными. Это может быть от социального неодобрения во всех его проявлениях, невозможность достигнуть желаемых целей и вплоть до внесудебного насилия [1].

Как видно из вышенаписанного для изучения неформальных институтов, необходимо достаточно углубленное знакомство с исследуемым обществом и государством. Поэтому для анализа неформальных институтов в сравнительной политологии удобно использовать ситуационный метод, который обеспечит основу для будущих сопоставлений и формулирования общих теорий.

Так же для анализа неформальных институтов можно выбрать несколько примеров, возможно, несколько регионов государства, и сравнить в них определенные элементы политической системы, например, законодательный процесс или назначение на должности и сравнить его результаты, различие в которых во многом будет определяться, в том числе и неформальными институтами.

Неформальные политические институты являются важным элементом политической системы наряду с формальными институтами, они могут оказывать огромное влияние на ее функционирование. Поэтому их выявление и изучение являются необходимыми. Необходимо изучать и сравнивать не только их тип и характер, но и их последствия. Как они влияют на функционирование формальных институтов, иногда ослабляя их и искажая, а иногда, наоборот, повышая их эффективность. Так же необходимо изучать возникновение неформальных институтов, механизмы их распространения в группу и механизмы трансформации.

#### Библиографический список

1. Хелмеке, Г. Неформальные институты и сравнительная политика / Г. Хелмеке, С. Левитски // Прогнозис. – 2007. – № 2. – С. 188–211.
2. Афанасьев, М.Н. Клиентелизм и российская государственность: Исследование клиентарных отношений, их роли в эволюции и упадке прошлых форма российской государственности, их влияния на политические институты и деятельность властвующих групп в современной России / М.Н. Афанасьев. – 2-е изд., доп. – М.: Московский общественный научный фонд, 2000. – 317 с.

3. Хейл, Г. Эволюция гибридного режима / Г. Хейл // Россия «двухтысячных»: стереоскопический взгляд: коллективная монография / под общ. ред. Г. Хейла, И. Куриллы. – М.: Планета, 2011. – 512 с.

4. Меркель, В. Формальные и неформальные институты в дефектных демократиях / В. Меркель, А. Круассан // Полис. – 2002 – № 2. – С. 20–30.