
ПРОБЛЕМА ПРОТИВОДЕЙСТВИЯ КОРРУПЦИИ В ПРЕДМЕТНОМ ПОЛЕ ТЕОРИИ ПРИНЯТИЯ ПОЛИТИЧЕСКИХ РЕШЕНИЙ

А.Е. Чуклинов

Кафедра политологии и социологии
Московский педагогический государственный университет
просп. Вернадского, 88, Москва, Россия, 119571

В статье рассматривается проблема выработки антикоррупционных политических решений. В основу анализа положено исследование методологии неинституционализма в предметном поле теории принятия политических решений. Автор раскрывает специфику процесса выбора политическими акторами совместно-предпочтительных стратегий в условиях многонаправленной политической коммуникации. Данный процесс рассмотрен как важнейшая составляющая антикоррупционной политики в государстве.

Ключевые слова: коррупция, противодействие коррупции, политические решения, политическая коммуникация.

XX в. явился мощным трамплином для формирования традиций полипарадигмальности и интердисциплинарности в сфере гуманитарного знания. Примечательным здесь стало то, что наряду с методологической конфронтацией начали наблюдаться диаметрально противоположные тенденции: нередко в рамках одной исследовательской модели происходила имплементация методологических приемов других парадигм, направлений и даже наук и научных дисциплин. Фактически набирал силу процесс становления новых теоретических школ в широком предметном поле социально-политического знания.

В контексте совершающихся методологических революций осуществлялась интеграция различных фрагментов знания о механизмах принятия политических решений, что в результате привело к конституированию автономного направления, именуемого «теорией принятия политических решений».

В настоящий момент можно признать тот факт, что одной из важнейших задач теории принятия политических решений является исследование сложившихся в политической практике механизмов функционирования политической системы, соответствующих базовым конституционным принципам подлинно демократического государства. Поскольку ведущее место в системе данных принципов занимает принцип формального равенства прав, то принимаемые в соответствии с этими исходными основаниями политические решения можно отнести к разряду антикоррупционных. Следовательно, антикоррупционная проблематика должна занять подобающее ей место в теории принятия политических решений.

В современной политологии сформировалась методологическая позиция, согласно которой «отправной точкой» в становлении теории принятия политических решений принято считать работы Г. Лассуэлла [4] и Г. Саймона [6], функционально направленные на содействие институционализации системы политического знания в США.

«Мы можем представить политико-управленческие науки в качестве дисциплин, имеющих отношение к объяснению процесса принятия решений и исполне-

ния решений, а также как к аккумуляции данных и их интерпретации, обеспечивающих решение соответствующих политических проблем в определенный период», — высказывал мнение Г. Лассуэлл [5. Р. 14].

При этом Лассуэлл утверждал, что политические исследования второй половины XX в. постепенно приобретают дуалистический характер. С одной стороны, они требуют от ученого всестороннего теоретического анализа универсальных политических процессов, протекающих в рамках любых политических систем. С другой, они заставляют исследователей формулировать постулаты, которые могут быть полезны в процессе практического принятия и исполнения решений.

Параллельно с концептуальным оформлением базовых положений теоретического направления, именуемого в США «policy sciences», происходила актуализация проблемного поля теории государственного администрирования (public administration).

Именно данная теория, называемая зачастую «политическим менеджментом», обращала максимально пристальное внимание на процессы принятия политических решений, причем с учетом и политико-коммуникационной, и формально-юридической составляющей. Теория государственного администрирования с самого начала была призвана раскрыть сущность, характер и механизм взаимосвязи политической системы общества с другими системными образованиями в рамках конкретного государства. В качестве конечных результатов такого рода взаимодействия политическим менеджментом рассматривались административные решения, в силу чего процессам их разработки, принятия и реализации уделялось огромное внимание.

Однако не следует связывать становление теории политических решений исключительно с постулатами политического менеджмента. Феномен политического решения с развитием политической науки и практики становится своего рода цементирующим элементом для всех категорий в области политического знания. Постепенно становится устойчивой традицией через политическое решение определять функциональное предназначение базового для политологии явления — института политической власти.

«Мы определяем власть как способность принимать и навязывать решения, которые обязательны для соответствующих коллективов и их членов, поскольку их статусы подпадают под обязательства, предполагаемые такими решениями», — утверждал Т. Парсонс [1. С. 31]. Таким образом, во второй половине XX в. политическое решение начинает рассматриваться целым рядом ученых как системообразующая доминанта политики.

В силу такого методологического подхода все уровни политической науки, так или иначе, оказались объективно вынужденными обращаться в рамках своего предметного поля к разработке и развитию теории политических решений.

Так, политическая философия и политическая теория все чаще ставят своей целью рассмотрение первичных механизмов политического властвования, которые выступают в качестве базисных детерминант процесса принятия политических решений. Одной из основных категорий политической теории в данной плоскости во второй половине XX в. становится категория целеполагания.

О целесообразности (или целеполагании) как основе политической науки говорили еще Аристотель, Н. Макиавелли, Г. Гроций и др. Парадигма, рассматривающая процесс принятия политических решений как мыслительную деятельность и прикладную науку, направленную на достижение общего блага, восходит своими корнями еще к античной традиции. Однако только с развитием прагматизма и утилитаризма была выведена проблема четкой взаимосвязи между конкретными целями, стоящими перед политической системой, результатами деятельности данной системы (то есть политическими решениями) и внутренними механизмами реализации политической системой своих функций (то есть процессом разработки политических решений).

Теория международных отношений и теория национальной политики в условиях современной социально-политической нестабильности современности с неизбежным постоянством выводят на первый план проблему эффективности отдельно взятых политических решений, принимаемых конкретными правительствами в ситуации политического дисбаланса. Политическое решение теоретиками международных отношений и национальной политики рассматривается преимущественно в качестве технологического механизма снятия политических противоречий.

Наука государственного права, которая в западной традиции прочно обосновалась в предметном поле политологии, скрупулезно рассматривает формально-юридические основания принятия политических решений, закрепленные в конституционном законодательстве тех или иных государств. Особое внимание здесь уделяется вопросам теории и практики законодательной деятельности. При этом закон рассматривался не только как разновидность нормативно-правового акта, что является типичным для концепции юридического нормативизма, но и как материальная форма политического решения, что, в свою очередь, характерно для теории структурного функционализма, концепции солидаризма и философии прагматизма.

Сравнительная политология, первоначально призванная осуществлять сопоставительный анализ разнопорядковых и однопорядковых политических институтов макроуровня (то есть отдельных государств), к 80-м гг. XX в. все большее внимание обращает на коммуникативные процессы, развивающиеся в рамках конкретных политических систем (то есть на микроуровне). Статус доминирующей методологической основы сравнительной политологии в конце XX в. приобретает неoinституционализм.

Неоинституционализм к настоящему времени прочно завоевал положение интегративной методологической основы, которая дает возможность сформулировать комплексное представление о процессе принятия политических решений, и прежде всего тех решений, которые относятся к разряду антикоррупционных.

Неоинституционализм стал продолжением теории рационального выбора, имплементированной в политическую науку из экономики и социологии и переработанной сравнительной политологией в конце XX в.

Краеугольным постулатом теории рационального выбора является тезис об эгоистичности и рациональности социально-политических акторов, что подталкивает их к максимально короткому и незатратному пути достижения поставленных перед собой целей.

В отличие от теории рационального выбора в рамках неoinституционализма рассматриваются не изолированные поведенческие векторы, а варианты взаимодействия социально-политических акторов. С точки зрения М. Фармера, «разработчики данной теории исходят из того, что политические решения и процессы, подобно экономическим, являются плодом индивидуальных решений или „выборов“, но таких индивидуальных „выборов“, которые связаны с совокупным результатом» [2. С. 53].

Фактическая коммуникативная сущность неoinституциональной методологии, ориентация, с одной стороны, на рационализм, с другой, на коллективный интерес, допустимость сочетания когнитивного подхода с подходом инкременталистским, системным и т.д., выводит данную исследовательскую модель на достаточно высокий уровень теоретического универсализма.

Итак, отправной точкой теории неoinституционализма является вывод о том, что наиболее ценным с прикладной точки зрения является расстановка акцентов не на анализе моделей поведения отдельно взятых акторов, а на исследовании процессов реализации индивидуальных интересов в сферах социально-политического взаимодействия. Именно здесь нередко возникают ситуации, которые сейчас принято называть «коррупциогенными», то есть провоцирующие политических акторов на сознательную девиацию в системе «цель — средства».

Не секрет, утверждают теоретики неoinституционализма, что, взаимодействуя друг с другом, акторы склонны выбирать эгоистическую стратегию. Эта стратегия нередко ведет к деструктивным результатам не только для тех, на кого было направлено действие, но и для самого действующего лица. Как не допустить принятия актором (особенно политическим) заведомо деструктивного решения? Каким образом процесс принятия решений политическими акторами можно направить в конструктивное русло? Как заставить действующих политических субъектов отказаться от выбора индивидуально-предпочтительных стратегий, являющихся зачастую априори коррупционными, в пользу стратегий совместно-предпочтительных, купирующих корыстно-эгоистические устремления? На эти вопросы и пытается дать ответ теория принятия антикоррупционных политических решений, опирающаяся на методологические достижения неoinституционализма.

Специфической чертой неoinституционализма является то, что в его рамках принципиально не рассматриваются ситуации с так называемой «нулевой суммой». То есть в сферу методологических интересов неoinституционализма не входит исследование таких моделей социально-политической коммуникации, когда один из акторов обладает изначальным преимуществом в процессе принятия решения и использует данное преимущество целенаправленно и очень активно. Как результат — у противостоящей стороны возможность принятия решений отсутствует вовсе.

Примерами политической ситуации с нулевой суммой может служить законодательная деятельность тоталитарного государства, вооруженный разгон мирной политической демонстрации, использование массированного административного ресурса в рамках избирательной кампании и т.д.

В условиях развития демократических, самоуправленческих тенденций, утверждения основ сетевой политики в управлении государством ситуации с нулевой суммой все чаще воспринимаются в качестве либо аномальных, либо временно вынужденных.

Политическая практика доказала, что только в результате интенсивного взаимодействия друг с другом политических акторов различного уровня и функционального предназначения политическая система общества получает гарантии расширенной репродукции. Поэтому и политической наукой, и политической практикой среди моделей целенаправленного взаимодействия индивидуальных и коллективных социально-политических субъектов все большее внимание уделяется ситуациям с ненулевой суммой.

Функционирование лиц, принимающих политические решения, в формате ситуаций с ненулевой суммой приобретает характер тактики взаимных уступок при сохранении стратегических индивидуальных целевых ориентиров. То есть персональная заинтересованность каждого политического актора подталкивает его к участию в коллективных процедурах принятия политических решений. Это становится вынужденной необходимостью, поскольку вне группового взаимодействия реализация собственного политического интереса становится невозможной.

В ситуациях такого рода действующие политические акторы вынуждены добиваться поставленных целей не путем использования легального властно-силового ресурса или участия в коррупционных сделках, а посредством поиска максимально возможного компромиссного варианта решения поставленных задач.

«Если участники большой группы рациональным образом пытаются максимизировать свое индивидуальное благосостояние, они не станут прилагать никаких усилий для достижения общегрупповых целей до тех пор, пока на них не будет оказано давление или каждому из них не будет предложен индивидуальный мотив к подобному действию, не совпадающий с общим интересом группы. Мотив, реализуемый при условии, что члены группы возьмут на себя часть издержек по достижению общей целью», — пишет Дж. Коулман [3. Р. 11—12].

При этом каждый из субъектов, принимающих властно-управленческие решения, автоматически оказывается в ситуации административного дуализма: с одной стороны, он стремится к реализации тех задач, которые определяются его местом в системе властной иерархии, а с другой он вынужден принимать политические решения с учетом коллективного интереса всей политической системы. Как результат, индивидуальные решения всей генеральной совокупности участников властно-политической интеракции объективно выстраиваются в системную государственную политику, ориентированную, прежде всего, на удовлетворение коллективных социальных ожиданий через совокупность соответствующих политических решений.

Следствием указанного коллективного выбора со стороны лиц, принимающих политические решения, является достижение положительного эквилибриума.

Речь идет о состоянии политического равновесия, которое становится возможным только в случае установления акторами причинно-следственных связей между ограничением своих эгоистических интересов в пользу общего блага и последующим получением «бонуса» в виде удовлетворения своих индивиду-

альных экспекций. Однако главной проблемой здесь является отсутствие формализованных институциональных гарантий, которые бы априори не провоцировали политических акторов на выбор индивидуально предпочтительных стратегий. Под последними понимаются такие модели поведения, когда политическое решение направлено исключительно на максимизацию выгоды субъекта, его принимающего. В условиях коллективного выбора индивидуально-предпочтительные стратегии наносят ущерб всем участникам групповой коммуникации, в том числе и тем, кто эти стратегии выбирает в качестве приоритетных.

Примером торжества индивидуально-предпочтительной стратегии в современной политической практике России может служить отказ от выборов глав субъектов Федерации и переход на их фактическое назначение главой государства. Индивидуальный интерес Президента Российской Федерации как политического актора в данном случае состоит в том, что система государственного управления в результате административной реформы приобретает высокий уровень централизации, и методы координации в административной вертикали постепенно вытесняются методами субординации. Попираемое при этом конституционное право граждан Российской Федерации быть единственными носителями государственного суверенитета и источником государственной власти рассматривается в качестве вынужденной жертвы, приносимой во имя установления организационного порядка в стране.

Однако, как показывает практика последних лет, реформа, изменившая порядок назначения глав субъектов Российской Федерации, способствуя укреплению одной из ветвей государственной власти, поступательно приводит к снижению жизнеспособности политической системы в целом и злоупотреблению административным ресурсом.

Что можно назвать в качестве «побочного отрицательного эффекта» административной реформы?

Во-первых, заметное снижение значимости региональных законодательных собраний в политической жизни страны в силу их гораздо большей «осторожности» в действиях. Эта осторожность продиктована отныне возможностью роспуска указанных представительных государственных органов не только главой субъекта Федерации, но и Президентом Российской Федерации.

Во-вторых, падение уровня самостоятельности и ответственности за принимаемые решения представителей региональных властей, рост патернализма и этатизма в управлении регионами.

В-третьих, целенаправленное формирование административных барьеров на пути развития сетевой политики в России. Общеизвестно, что именно сетевая политика способна вовлечь в процессы государственного управления субъектов, ответственных за принятие политических решений не только на федеральном, но и на региональном, местном и локальном уровнях. Девальвация принципов сетевой политики способна привести к развитию интерпассивности региональных властей, подавлению в них разумного властного начала, формированию политической податливости и политического инфантилизма.

Приведенный пример, к сожалению, не единичен. Иллюстраций тому, как политические акторы, находящиеся в ситуации коллективного выбора, выбирают

ту стратегию, которая дает преимущественную выгоду только им, нанося ущерб системе в целом, в современной политической истории России очень много. Совместно-предпочтительные стратегии, вынуждающие субъектов власти сознательно идти на ограничение своих властных амбиций и минимизировать индивидуальную выгоду в пользу коллективного интереса, в отечественной политике являются большой редкостью.

Сложившаяся ситуация рождает закономерный вопрос: каким образом в процессе политической интеракции можно нейтрализовать эгоцентричные корыстные доминанты субъектов, принимающих государственно-властные решения? Ответ на этот вопрос содержится в теоретико-методологических выкладках и постулатах неонституционализма.

В условиях политических ситуаций с ненулевой суммой функцию факторов, подталкивающих субъектов, принимающих государственно-властные решения, к выбору совместно-предпочтительных стратегий, выполняет система формализованных и неформальных социально-политических институтов. К таким институтам можно с известной долей условности отнести:

- конституционное законодательство, ориентированное на защиту демократических ценностей, прав и свобод личности, политический плюрализм;
- структурные звенья сетевой политической системы;
- дееспособную, юридически защищенную многопартийность;
- систему сдержек и противовесов как базовый принцип разделения властей в государстве;
- кодексы профессиональной этики политиков и государственных служащих;
- механизмы доступа граждан к управленческой информации;
- независимые СМИ, объективно освещающие деятельность политических субъектов, и т.д.

Функциональное предназначение такого рода институтов заключается в том, что они в той или иной степени наделены возможностями и полномочиями применять санкции в отношении тех субъектов политической интеракции, чьи решения противоречат логике совместно-предпочтительных стратегий и содержат потенциальную опасность для всех акторов, действующих в пределах социально-политического пространства. Причем эти санкции могут быть как непосредственно действующими (например, привлечение главы государства к ответственности за попытки вывода политического режима за рамки разумного авторитаризма), так и направленными на косвенное перспективное воздействие (например, публикации в СМИ, ставящие своей целью предоставление гражданам полной объективной информации о политических действиях властных субъектов). Формализацию и развитие институтов превентивного действия, их популяризацию и актуализацию в социально-политическом бытии и сознании в настоящий момент можно признать наиболее действенным механизмом, способствующим повышению социальной ориентированности, антикоррупционности, сбалансированности и адекватности политических решений в России.

Теория неонституционализма дает возможности синтезировать все наиболее конструктивное и эффективное, что создано различными концепциями в рамках теории принятия политических решений. Но главная ценность данного методоло-

гического подхода заключается, на наш взгляд, в том, что неонституционализм дает реальную возможность перевести гносеологические достижения теории принятия политических решений в прикладную плоскость, заставить их работать на пользу демократическим ценностям, принципам приоритета прав и свобод личности в государстве. Считая, таким образом, неонституционализм наиболее действенной на данный момент теоретико-методологической основой комплексного подхода к исследованию процесса принятия политических решений, мы можем сконструировать соответствующий вариант дефиниции антикоррупционного политического решения.

Антикоррупционное политическое решение — это формализованный результат реализации властно-политическими субъектами совместно-предпочтительных стратегий в процессе осуществления ими функций демократического государственного управления, строго направленных на удовлетворение актуальных социальных экспекций и выполнение задач в условиях коллективного выбора.

ЛИТЕРАТУРА

- [1] Парсонс Т. Система современных обществ. — М., 1997.
- [2] Фармер М. Рациональный выбор: теория и практика // Политические исследования. — 1994. — № 3.
- [3] Coleman J. Foundations of Social Theory. — Cambridge, 1990.
- [4] Lasswell H. Power and Personality. — N.Y., 1948.
- [5] Lasswell H. The Policy Orientation // The Policy Sciences: Recent Developments in Scope and Method / Eds.: D. Lerner. H.D. Lasswell. — Stanford, 1951.
- [6] Simon H. The New Science of Management Decision. — N.Y., 1960.

THE PROBLEM OF CORRUPTION COUNTERACTION IN THE SUBJECT FIELD OF THE THEORY OF ACCEPTANCE OF POLITICAL DECISIONS

A.Ye. Chuklinov

The Department of Political Science and Sociology
Moscow Teachers' Training State University
Vernadskogo ave., 88, Moscow, Russia, 117571

The article is dedicated to the problem of anticorruption elaboration of political decisions. The research of new institutionalism methodology within the limits of the theory of acceptance of political decisions is in the heart of analysis. The author reveals specificity of selection of integrant strategies by political actors in conditions of multidirectional political communication. This process is taken up as the main part of anticorruption politics in the state.

Key words: corruption, corruption counteraction, political decisions, political communication.