

ГУРИЕВ Сергей Маратович – доктор экономических наук, ректор Российской экономической школы, директор ЦЭФИР

ИНФОРМАЦИОННЫЕ ПРЕДПОСЫЛКИ ЭФФЕКТИВНОГО ФУНКЦИОНИРОВАНИЯ ГРАЖДАНСКОГО ОБЩЕСТВА

Одна из главных тем, волнующих российское общество, – это коррупция и неэффективность государственного аппарата. И опросы российского общественного мнения, и международные сопоставления показывают, что коррупция в России находится на уровне, не соответствующей сегодняшнему состоянию российской экономики (в среднем, страны с таким же уровнем коррупции в 4 раза беднее России), и является ключевым барьером для экономического роста и развития. Как бороться с коррупцией? Стоит ли надеяться на то, что по мере повышения благосостояния населения коррупция исчезнет сама собой? Или, напротив, пока мы не справимся с коррупцией, экономический рост замедлится, и Россия перестанет сокращать отставание от развитых стран?

Для борьбы с коррупцией нужны и технологические, и социальные, и политические изменения. Необходимо повышение прозрачности государства – с тем, чтобы принимаемые решения и результаты деятельности чиновников были доступны журналистам и обществу. Необходимо возникновение гражданского общества, которое не боялось бы спрашивать с чиновников выполнения их работы. Необходима и политическая конкуренция, которая бы обеспечивала сменяемость власти и, следовательно, предоставляла бы стимулы для правящей элиты заботиться о благосостоянии народа.

Вряд ли в российском обществе найдутся несогласные с необходимостью повышения прозрачности и развития гражданского общества. Но когда дело доходит до реализации этих принципов на практике, оказывается, что все понимают конкретное воплощение этих идей по-разному. Например, не достаточно ли просто публиковать всю информацию о деятельности органов власти в интернете? Очевидно, этого мало. Необходимо, чтобы нашлись независимые и квалифицированные журналисты, которые могли бы разглядеть суть дела за сухими строчками бюрократических отчетов и донести его до общества. Необходима и парламентская оппозиция, которая могла бы использовать информацию о недостатках работы правящего режима для создания угрозы смены власти – тем самым заставив правящую партию озаботиться вопросом об исправлении недостатков. Иначе информация, доступная на отдельных веб-сайтах или даже в ведущих газетах, так и не повлияет на поведение правящей элиты. Появившиеся в интернете публикации о том, что высший российский чиновник переписал целую главу в своей кандидатской диссертации из американской книжки, так и не попали в газеты. А история с решением швейцарского арбитражного суда, признавшего факт хищения у российского государства имущества на сумму около 1 миллиарда долларов действующим федеральным министром, хотя и была опубликована в ведущей деловой газете, но не привела ни к каким последствиям. Опубликованное в той же газете интервью вице-спикера Госдумы о том, что она получила в подарок акции крупного предприятия в обмен на помощь в налаживании связей в руководстве страны, также осталось неизвестным российским избирателям. С одной стороны, опросы общественного мнения показывают, что российские граждане считают именно коррупцию проблемой номер один; с другой стороны, руководители государственных СМИ (в том числе, всех телеканалов) считают подобные новости неинтересными своей аудитории.

Таким же образом обстоят дела и с развитием гражданского общества. Со всех трибун звучат слова о его важности для контроля над бюрократией и борьбы с коррупцией. С другой стороны, именно поэтому бюрократия не заинтересована в развитии настоящего гражданского общества, предпочитая строить его «сверху». В этом нет ничего особенного: бюрократия не любит гражданское общество ни в одной стране мира. Но в странах с более развитыми политическими институтами независимая судебная власть и сильное гражданское общество не дают правящей элите монополизировать власть.

Каковы издержки ограничения свободы СМИ и независимости гражданского общества? Оба института выполняют сразу две функции. Во-первых, они играют роль механизма обратной связи и предоставляют как власти, так и обществу информацию о реальном положении дел в стране. Именно от независимых СМИ и от некоммерческих организаций – а не от своих подчиненных – высшие чиновники могут узнать, что на самом деле происходит в стране. То, что самыми сильными общественными организациями являющиеся Комитет солдатских матерей и Движение автомобилистов «Свобода выбора», означает, что проблема призыва и дедовщина и проблема коррупции в ГАИ являются, с точки зрения россиян, самыми острыми. То, что частные благотворительные организации тратят огромные средства на поддержку сирот, значит, что это – огромная проблема, и что государство с ней не справляется.

С ролью механизма обратной связи могут справиться только независимые источники информации – любая бюрократическая система сбора информации будет по определению подвержена проблемам приписок и манипуляций. Это вытекает из самой иерархической природы бюрократии (не только государственной, но и, например, корпоративной). Для того чтобы заставить подчиненных хорошо работать, необходимо вознаграждать их за успех. Но в этом случае у подчиненных сразу появляются стимулы к припискам и

сокрытию плохих новостей. Внутри бюрократии с этой проблемой можно бороться двумя способами. Первый способ – это создавать многочисленные органы контроля, которые бы доносили бы друг на друга. Это стоит дорого и существенно снижает скорость и эффективность принятия решения в бюрократии. Есть и более простой, но и более жестокий способ – можно иметь относительно немного высокооплачиваемых и преданных контролеров, но жестоко наказывать за вскрытые факты коррупции. Именно так боролся с коррупцией сталинский режим (впрочем, последние исследования архивов сталинского времени показывают, что и в то время полностью искоренить коррупцию не удалось).

Вторая функция свободных СМИ и независимого гражданского общества – это координация ожиданий. Без обмена информацией невозможно организовать никакое массовое движение. Например, когда перед участием в уличных протестах граждане взвешивают издержки и выгоды, они понимают, что успех протестов зависит от того, насколько массовыми будут протесты. Если на улице выйдут несколько тысяч человек, как в феврале 2006 г. в Белоруссии, то их побьют и арестуют. Если же, как во время оранжевой революции на Украине, в протестах примут участие сотни тысяч людей, то власти не смогут с ними расправиться. Для того чтобы понять, насколько массовым будет протест, каждый гражданин должен знать, что его недовольство существующим состоянием дел является его личным делом, или его разделяет большинство населения. Для этого и нужны свободные СМИ и социальные сети распространения информации по каналам гражданского общества. Если СМИ и гражданское общество свободны, и граждане не видят плохих новостей, они знают, что их неудовлетворенность не разделяется остальными. Если же они получают информацию о недостойном поведении чиновников по телевидению, они не только знают, что стоит протестовать, но и то, что об этом знают все остальные. Так, например, устроены выступления Движения автомобилистов «Свобода выбора». Автомобилисты очень много общаются в интернете и могут скоординировать свои выступления против запрещения праворульных машин, американских фар, ареста водителя Щербинского и т.д.

Эти функции каналов распространения информации имеют разную ценность (или опасность) для власти. Вторая функция – функция координации – создает ограничения на поведение власти, не дает ей принимать решения без сдержек и противовесов. Это власти не нравится; именно поэтому власть пытается ограничить свободу СМИ и гражданского общества. Первая же функция – функция обратной связи – напротив, может принести власти пользу. В конце концов, любая власть так или иначе заинтересована в эффективном управлении страной (другой вопрос – в чьих интересах), а такое управление без обратной связи – невозможно.

Поэтому любая власть – по крайней мере, в тех рамках, которые ей позволяют существующие сдержки и противовесы, – пытается решить для себя вопрос об оптимальном соотношении издержек и выгод свободы информации. От чего зависит такой выбор? В нашей недавней работе (совместно с докторантом Гарвардского университета Георгием Егоровым и профессором Российской экономической школы Константином Сониным) мы показываем, что уровень свободы информации в недостаточно развитых демократиях отрицательно коррелирован с нефтяным богатством. Тому есть две причины. Во-первых, чем больше нефтяная рента, тем менее важна обратная связь – сверхдоходы от экспорта ресурсов позволяют хорошо жить, даже если информационный вакуум и приводит к отдельным ошибкам. Во-вторых, чем больше нефтяная рента, тем опаснее координационная функция СМИ и гражданского общества для власть предержащих – ведь в случае потери власти они теряют больше. Оказывается, что зависимость между нефтяным богатством и свободой информации действительно имеет место (по крайней мере, в последние 17 лет, когда начали собирать регулярные данные о свободе СМИ). Наше исследование показывает, что при прочих равных (включая уровень развития, уровень демократии, размер страны и т.д.) более богатые нефтью страны имеют менее свободные СМИ. Более того, если проследить динамику нефтяного богатства и свободы СМИ в одной и той же стране, то окажется, что эти показатели также коррелированы (опять-таки, эта зависимость сохраняется, даже если мы учитываем изменение ВВП на душу населения, изменение уровня демократии, доли госсектора в экономике и т.д.). Интересно, что – в полном соответствии с вышеизложенной логикой – зависимость свободы СМИ от нефтяного богатства имеет место именно в недемократических или полудемократических странах. В странах с развитой демократией нефть не влияет на свободу информации.

С точки зрения этой теории, Россия находится в очень трудном положении. И средства массовой информации, и гражданское общество только начинают формироваться, но высокие цены на нефть создают стимулы не к их развитию, а, напротив, к подавлению. Вполне возможно, впрочем, что ситуация изменится по мере внедрения новых технологий – в первую очередь повсеместного распространения интернета и цифрового телевидения. Вряд ли российские власти захотят контролировать интернет и цифровое телевидение по примеру Китая – уж слишком непопулярным будет это решение среди возникающего среднего класса и слишком дорогим с точки зрения зрения бизнеса ведущих компаний (в том числе и государственных). В то же время, именно новые интернет-технологии (в первую очередь, Веб 2.0) и цифровое телевидение и создают возможности для распространения информации и организации ячеек гражданского общества. Более того, интернет защищает и от самого страшного вида цензуры – самоцензуры. В Живом Журнале (livejournal.com, кстати недоступном из Китая) полуанонимные пользователи ведут дискуссии, которые они остереглись бы не то что в СМИ, но и даже в офисе. Поэтому можно надеяться на существенное повышение свободы информации в России уже через несколько лет.