
СРАВНИТЕЛЬНЫЕ РЕЙТИНГИ И ИНДЕКСЫ КАК ИНСТРУМЕНТЫ ИЗМЕРЕНИЯ ПОЛИТИЧЕСКОЙ СТАБИЛЬНОСТИ

А.О. Ярославцева

Кафедра сравнительной политологии
Российский университет дружбы народов
ул. Миклухо-Маклая, 10а, Москва, Россия, 117198

В статье рассматриваются и анализируются основные сравнительные рейтинги и индексы уровня политической стабильности в странах мира. Автор показывает, что, несмотря на широкое признание и бесспорную эвристическую ценность данных рейтингов, объективность их оценок уровня стабильности РФ нередко может вызывать сомнения.

Ключевые слова: политическая стабильность, сравнительный индекс, внешнеполитический имидж РФ.

Проблема определения и оценки политической стабильности входит в число приоритетных проблем, имеющих политико-практическое звучание. Точные оценки, моделирование и прогнозирование политической стабильности позволяют оценивать риски и принимать эффективные политические и бизнес-решения. Поэтому крупнейшие международные организации и аналитические центры проводят свои исследования и разрабатывают масштабные сравнительные индексы оценки политической стабильности большинства стран. За последнее десятилетие подобные индексы уже получили широкое мировое признание, при этом, при всех различиях, у них есть ряд общих особенностей:

1) данные индексы создаются на основе метода экспертной оценки («индексы восприятия»), или на основе статистических методов, сбора данных (например, числа демонстраций, политических убийств и т.д.), контент-анализа и др. — т.н. «объективные индексы» [10];

2) они основаны на сравнительном анализе большинства стран мира;

3) они проводятся крупными международными организациями и НПО;

4) в качестве экспертов опрашиваются преимущественно эксперты и организации из стран ОЭСР, именно их мнение оказывает решающее влияние на оценку.

Недостатком этого фактора является политическая ангажированность оценки уровня стабильности ряда стран, и в том числе России, и сильная зависимость конечной оценки от внешнеполитического имиджа страны. Исходя из этого, более обоснованным представляется обращение к «объективным индексам» политической стабильности, которые более корректно отражают ситуацию в РФ и постсоветских республиках, чем «индексы восприятия».

Индексы политической стабильности можно условно разделить на три основные группы:

1) рейтинги, созданные для использования в исследовательских и политических целях, в том числе для принятия политических решений. К данной категории

можно отнести индекс POLITY, проводимое институтом Всемирного банка ежегодное сравнительное исследование/доклад «Показатели эффективности государственного управления в странах мира», а также «Индекс недееспособности государств», разрабатываемый Фондом за мир;

2) индексы, разрабатываемые преимущественно в экономических целях — в первую очередь для того, чтобы предоставлять международным инвесторам информацию и оценки политических рисков в разных странах. Подобные исследования проводят не только исследовательские центры, но и аналитические отделы крупных международных компаний. Сюда можно отнести «Индекс политического риска», рассчитываемый компанией Maplecroft, рейтинги агентства Moody, Business Environment Risk Intelligence (BERI), «рейтинг политической нестабильности государств» от the Economist Intelligence Unit и другие;

3) наконец, существуют более специализированные индексы, которые, несмотря на то, что не нацелены на изучение стабильности, тесно связаны с этой проблематикой и могут оказаться очень полезными: например, «индекс восприятия коррупции» от МНПО Transparency International или «Political risk and civil liberties indices» от Freedom House.

В настоящей статье мы ставим цель проанализировать и сравнить основные специализированные индексы политической стабильности, суммировать их оценку уровня стабильности современной России, а также определить степень их объективности и валидности для оценки ситуации в нашей стране.

1. Исследование Института Всемирного Банка «Показатели эффективности государственного управления в странах мира»

Данный индекс, являющийся одним из самых известных и масштабных (сравнивается 213 стран), ежегодно рассчитывается с середины 1990-х гг. под руководством бывшего директора института Даниэля Кауфманна, а также Аарта Краая и Массимо Мастрucci. Официальный сайт — www.govindicators.org.

Методологическую основу исследования составляет опрос экспертов, оптимизированный посредством собственной математической модели Всемирного Банка. В рамках исследования осуществляется оценка качества государственного управления по шести направлениям.

1. *Учет мнения населения и подотчетность государственных органов.* Данные показатели позволяют оценить, в какой степени граждане страны имеют возможность выбирать правительство, а также оценить такие аспекты жизни общества, как свобода слова, свобода объединений, наличие политических прав и свободных СМИ.

2. *Политическая стабильность и отсутствие насилия.* Данная переменная позволяет оценить существующие представления о степени вероятности дестабилизации и свержения правительства неконституционными методами или с применением насилия, в том числе терроризма.

3. *Эффективность работы правительства.* Оценка качества государственных услуг, качества работы государственных служащих, степени независимости государственных служащих от политического давления, качества выработки и реализации политики, надежности приверженности правительства заявленной политике.

4. *Качество законодательства.* Оценка способности правительства формулировать и реализовывать рациональную политику и правовые акты, которые допускают развитие частного сектора и способствуют его развитию.

5. *Верховенство закона.* Оценка степени уверенности различных субъектов в установленных обществом нормах, а также соблюдения ими этих норм, в частности, эффективности принудительного исполнения договоров, работы полиции, судов, уровня преступности и распространения насилия.

6. *Контроль коррупции.* Оценка распространенности использования государственной власти в корыстных целях, включая мелкие и крупные формы коррупции, а также степени «учета» государством интересов элиты и частных предпринимателей. Контроль коррупции отражает восприятие коррупции в обществе. Индекс учитывает разные стороны явления, начиная от частоты «дополнительной оплаты за то, чтобы работа была сделана» до влияния коррупции на развитие бизнеса, а также существования «большой коррупции» на высоком политическом уровне и участия элит в коррупции.

Как видно, уровень стабильности является одной из 6 базовых переменных индекса, еще 2 переменные: «верховенство закона» и «контроль коррупции» тесно связаны с исследуемой проблематикой и могут оказаться очень полезными при оценке уровня стабильности. Понимание политической стабильности, предложенное Д. Кауфманном, — «комбинация индикаторов, которые оценивают вероятность того, что правительство, находящееся у власти, может быть дестабилизировано или свергнуто возможными неконституционными и/или насильственными мерами, включая политически-мотивированное насилие и терроризм» [9], исходит именно из совокупности индикаторов.

По каждой из шести переменных дается балльная оценка на основе измерения данных из большого числа вторичных источников, а также целевых исследований и измерений восприятия, проводимых компаниями, занимающимися оценкой рисков, высшими учебными заведениями, агентствами по изучению общественного мнения и т.д. Результат представлялся в форме процентного значения по шкале от 1 до 100. Чем выше значение рейтинга, тем более высокую позицию имеет страна по каждому из индикаторов и в целом по эффективности государственного управления.

В целом, индекс Института Всемирного Банка является очень широко цитируемым и полезным в сравнительных исследованиях.

Однако (даже при презумпции честности и объективности экспертов) данный способ оценки государственного управления и политической стабильности имеет ряд существенных недостатков. Во-первых, он разработан для осуществления меж-

страновой оценки путем сопоставления разных стран друг с другом, а не для отслеживания динамики изменений в разных сферах в какой-либо одной стране. Данная система предназначена для сравнительной оценки положения, занимаемого разными странами в некий промежуток времени.

Второй недостаток применяемого метода состоит в том, что он опирается исключительно на субъективные индикаторы и индикаторы, основанные на восприятии, что повышает риск смещения рейтинговых оценок.

Наиболее распространенная проблема заключается в том, что страны с высоким уровнем экономического развития зачастую воспринимаются как страны с более качественными системами государственного управления, что приводит к искаженности оценок. Нельзя игнорировать и очевидность политической ангажированности ряда подходов, и воздействие имиджевых оценок. Тем более, что подавляющее большинство опрашиваемых экспертов и вовлеченных организаций приходится на страны ОЭСР, особенно на США и Великобританию.

Все эти недостатки хорошо заметны на примере России. На рис. 1 указана оценка стабильности политического режима в нашей стране экспертами рассматриваемого проекта.

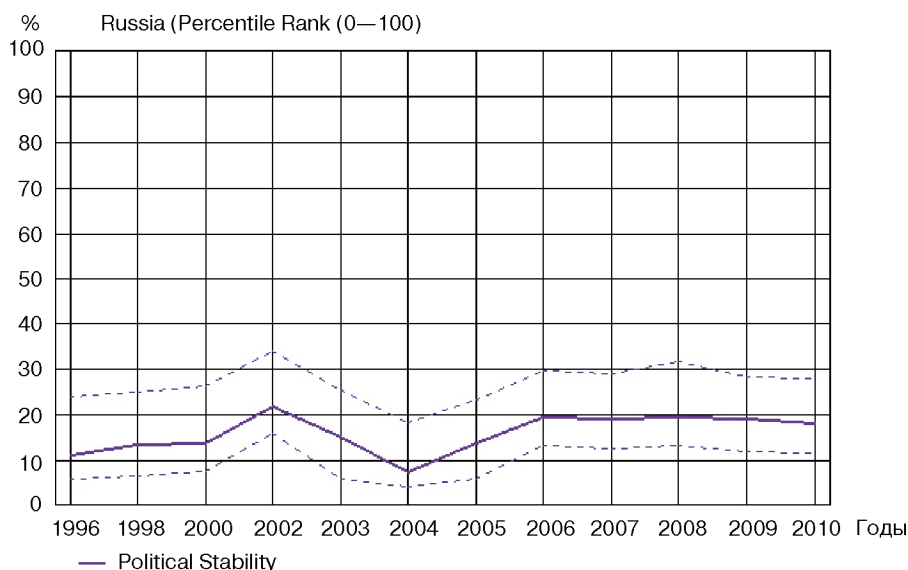


Рис. 1. Уровень политической стабильности РФ по оценкам исследования Института Всемирного Банка «Показатели эффективности государственного управления в странах мира» [6]

В приведенной диаграмме практически отрицается феномен т.н. «путинской стабильности», а уровень стабильности в 1998 г., когда дефолт привел к конституционному кризису, был выше, чем, например, в 2005-м. Применительно к России мы наблюдаем типичные имиджевые оценки, что свидетельствует о неблагоприятном внешнем образе нашей страны и необходимости интенсификации координированной и эффективной работы по его улучшению.

2. Индекс POLITY IV

Американский исследовательский проект «POLITY IV: характеристики и трансформации политических режимов 1800—2010 гг.» (См.: [7]) посвящен сравнительному анализу политических режимов (164 страны), в том числе на предмет стабильности и устойчивости. POLITY IV относится к так называемым «объективным индексам», он основан на мониторинге ситуации и сборе баз фактических данных (например, количество актов политического насилия и пр.), характеризующих политическую ситуацию разных стран.

Что примечательно, анализ объективных данных приводит к принципиально иным оценкам стабильности современного политического режима в РФ, чем метод экспертной оценки. Так, на рис. 2 изображен «индекс устойчивости государств» за 2010 г. (последний из доступных на текущий момент). Как видно, Россия относится к числу политически устойчивых стран — уровень «хрупкости» режима низкий.

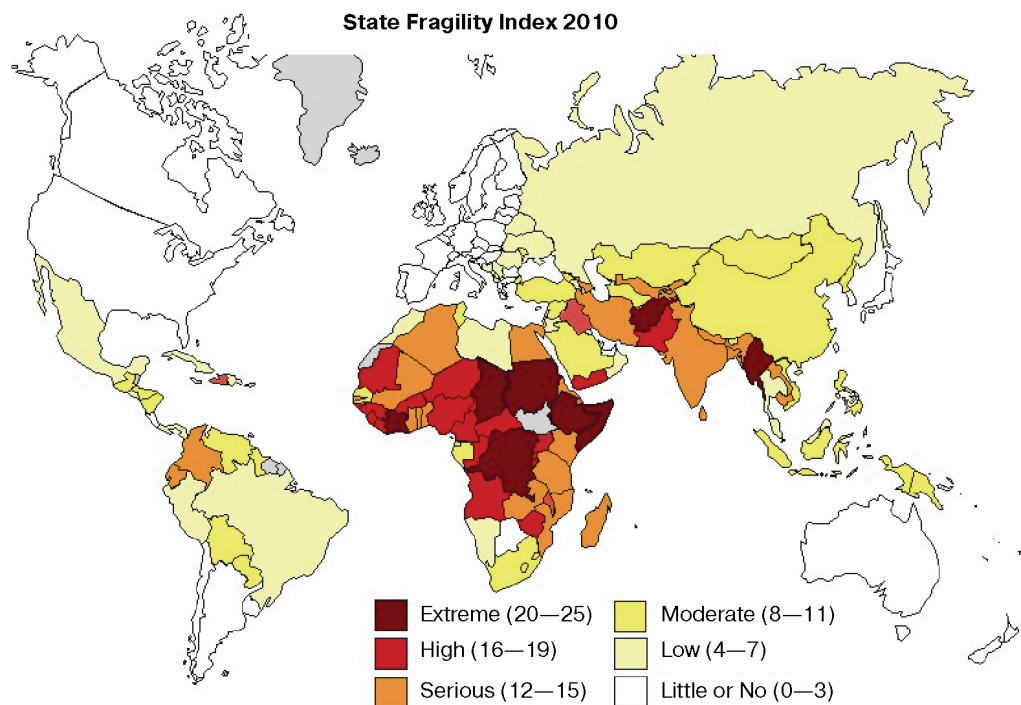


Рис. 2. «Индекс устойчивости государств» Polity IV: Project [7]

3. Исследовательский центр политической нестабильности

Следующий «объективный» исследовательский проект, сравнивающий стабильность политических режимов — Исследовательский центр политической нестабильности. Данный центр начал работу в 1994 г., финансируется напрямую американским правительством и представляет собой базу данных по внутрипо-

литическим конфликтам (свыше 400 кейсов), приведшим к «провалам» и недееспособности государств (См.: [3]).

В качестве ключевых статистических переменных рассматриваются следующие [8. Р. 190].

1. *Тип политического режима*. Авторы исследования обнаружили корреляцию, согласно которой наименее устойчивым типом политического режима является «частичная демократия», так как такие режимы часто сопряжены с расколом элит и необходимостью проводить непопулярные реформы.

2. *Уровень международной торговли*. Высокая доля экспорта в ВВП оценивается как фактор, положительно влияющий на стабильность стран.

3. *Уровень детской смертности*. Данный параметр говорит сам за себя, синкретизируя в себе множество переменных от уровня жизни и неравенства до качества общественных институтов.

Таким образом, согласно данной логике, наименее стабильными и, соответственно, наиболее склонными к революциям и военным переворотам являются политические режимы, представляющие собой «частичные демократии» с относительно низкой вовлеченностью в международную торговлю и высоким уровнем детской смертности.

4. «Индекс политической нестабильности» от the Economist Intelligence Unit

«Индекс политической нестабильности», включающий 165 стран, рассчитывается аналитическим центром the Economist Intelligence Unit при всемирно известном журнале the Economist. Официальный сайт — <http://www.eiu.com/public>. По методологии он является «объективным индексом». Страны ежегодно получают оценку от 0 (наименьший уровень уязвимости) до 10 (наибольший). В основе методологии расчета лежит анализ 15 переменных, поделенных на 2 группы: «структурная уязвимость» (12 переменных) и «экономические трудности» (3 переменные) (См.: [4]).

I. Структурная уязвимость:

- *уровень неравенства* (определяется коэффициентом Джини);
- *история страны* (традиции, институциональный опыт и пр.);
- *уровень коррупции*;
- *этническая фрагментация*;
- *уровень доверия институтам* (в первую очередь парламенту);
- *статус меньшинств*;
- *история политической нестабильности*;
- *склонность рабочей силы к акциям протеста*;
- *уровень предоставления социальных услуг*;
- *внешнее окружение страны*;
- *тип режима*;
- *фракционность политического режима/элиты*.

II. Экономические трудности:

- динамика ВВП;
- уровень безработицы;
- уровень доходов населения.

Согласно анализу указанных переменных, the Economist Intelligence Unit ранжируют страны мира по уровню стабильности следующим образом (см. рис. 3).

По оценкам данного исследования РФ является среднестабильной страной, находясь в рейтинге «Индекс политической нестабильности» (Political Instability Index) на 66-й позиции (См.: [2]). Как видно на рис. 3, уровень рисков в стране оценен экспертами the Economist Intelligence Unit как высокий.

Political Instability Index

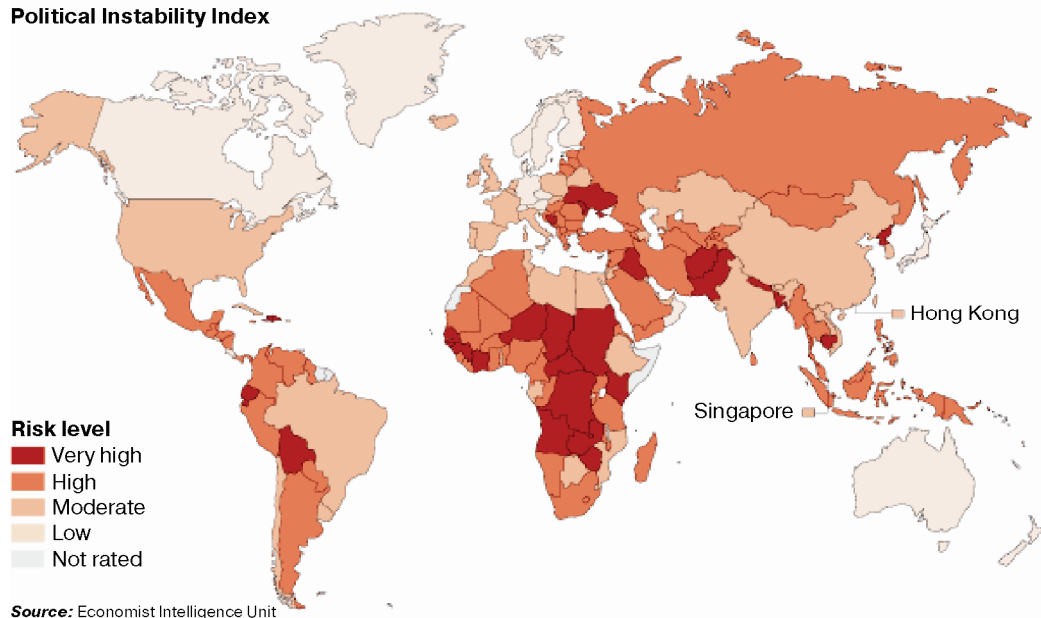


Рис. 3. «Индекс политической нестабильности» от the Economist Intelligence Unit

5. «Индекс политического риска» компании Maplecroft

Согласно «объективному» рейтингу «Индекс политического риска» (Political Risk Index 2011), разрабатываемому компанией Maplecroft, наша страна вошла в десятку стран с экстремальным политическим риском (см. рис. 4) [1]. Однако здесь следует оговориться, что рейтинг основывается на анализе 41 переменной и снижение позиций России отражает рост числа террористических актов в нашей стране, в то же время переменная «стабильность политического режима» [11] находится на высоком уровне. При этом в рейтингах Maplecroft распространены ошибки, так например, согласно этим данным, Тунис и Ливия были классифицированы в 2010 г. как страны со скорее стабильными политическими системами.

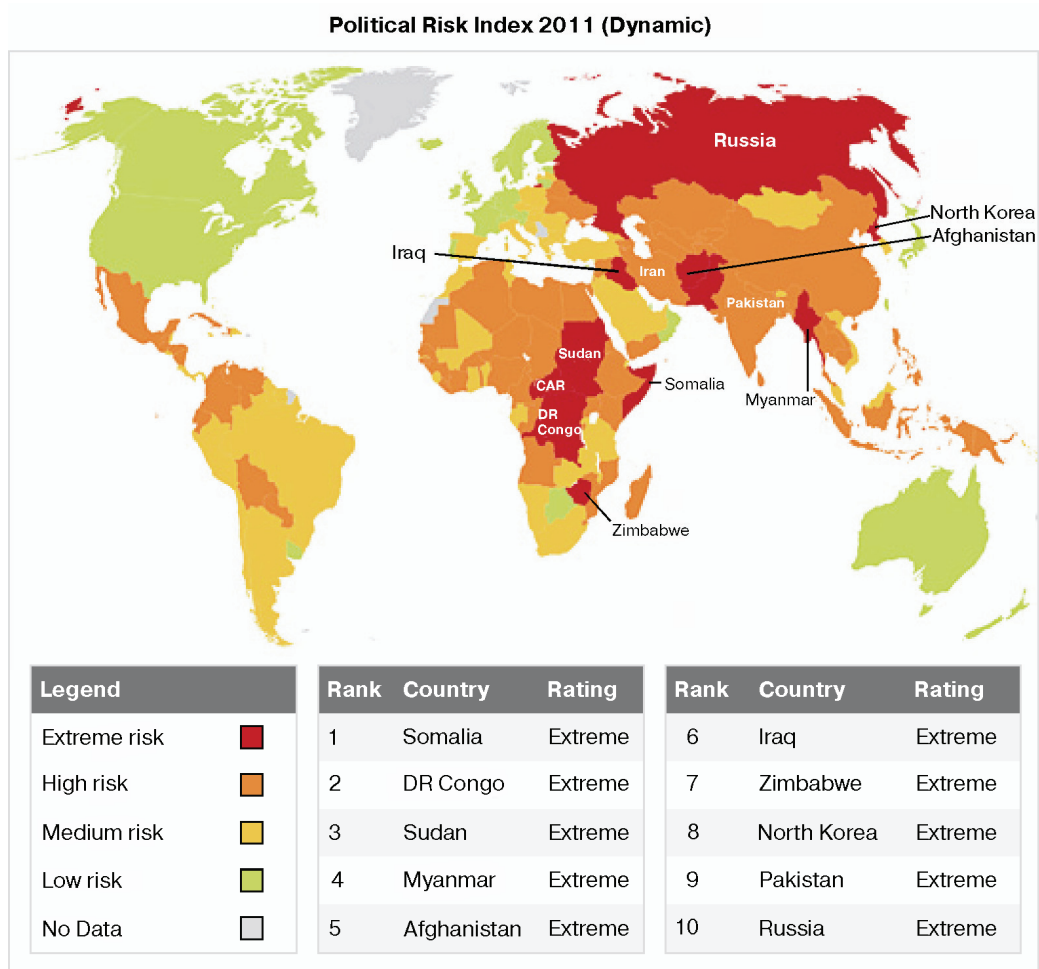


Рис. 4. «Индекс политического риска» компании Maplecroft

6. «Индекс недееспособности государств» от фонда The Fund for Peace

Следующий индекс — «Индекс недееспособности государств» (Failed States Index), разработанный вашингтонским независимым исследовательским центром The Fund for Peace. Индекс недееспособности государств — комплексный показатель, характеризующий способность (или неспособность) властей контролировать целостность территории, а также демографическую, политическую и экономическую ситуацию в стране. Рейтинг ежегодно рассчитывается для 177 стран. В основе методологии расчета лежит метод контент-анализа и использование специального закрытого программного обеспечения. Фонд осуществляет мониторинг 12 основных индикаторов, разделенных на 3 группы:

Социальные показатели:

1-1. Уровень демографического давления.

1-2. Уровень миграции беженцев и/или перемещенных лиц.

1-3. Наличие недовольных и мстительно настроенных групп.

1-4. Устойчивая и перманентная эмиграция из страны.

Экономические показатели:

1-5. Неравномерность экономического развития.

1-6. Уровень экономической нестабильности.

Политические и военные показатели:

1-7. Уровень делегитимизации и криминализации государственных структур.

1-8. Наличие и качество общественных услуг.

1-9. Уровень нарушений прав человека.

1-10. Уровень влияния аппарата государственной безопасности в качестве «государства в государстве».

1-11. Уровень влияния групповых и/или клановых элит.

1-12. Степень вмешательства других государств или внешних политических субъектов.

На рис. 5 представлена карта стран мира в соответствии с данными критериями (См.: [5]). Как видим, стабильность РФ оценена более чем критично — 77,7 баллов из максимально негативных 120 и среднее 82 место в мире.

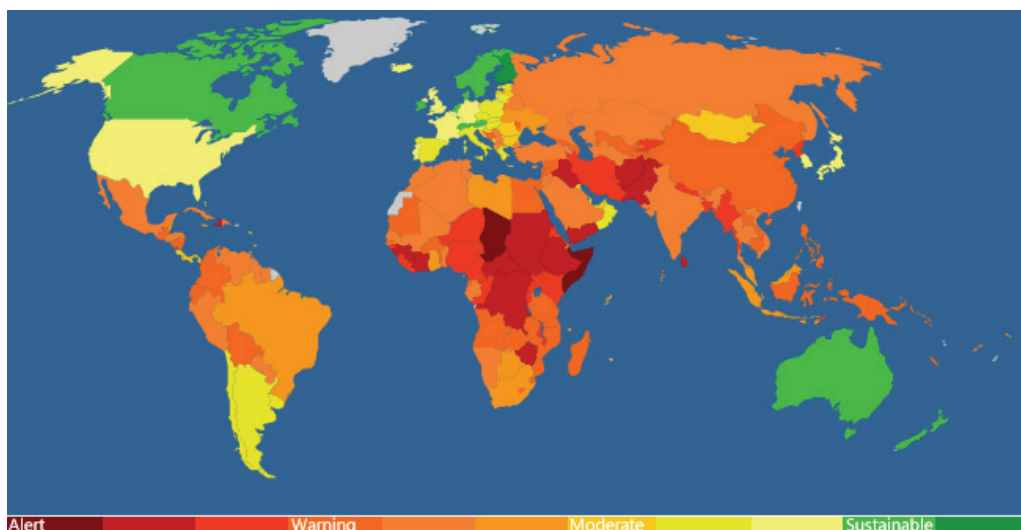


Рис. 5. Индекс недееспособности государств мира 2011 г. по оценкам НПО «The Fund for Peace»

В то же время необходимо отметить, что данный индекс наилучшим образом подходит для оценки и анализа нестабильных или балансирующих на грани стабильности развивающихся стран (неслучайно Фонд ведет специальные программы в Либерии, Нигерии и Уганде), и в значительно меньшей степени приспособлен для анализа ситуации в таких странах, как Россия или Китай, которые никак нельзя классифицировать как «failed states».

Рассмотренные нами 6 индексов стабильности являются наиболее авторитетными и популярными в политической науке, а также практической и исследова-

тельской деятельности в данной области в настоящее время. На основе их изучения можно сделать несколько выводов.

Все крупнейшие сравнительные исследования в данной сфере осуществляются американскими и английскими исследовательскими центрами. Этот факт имеет ряд импликаций, наиболее политически значимые из которых заключаются в возможности манипулировать данными и устанавливать определенные оценки исходя из идеологических и иных предпочтений. Например, Д. Кауфманн (глава проекта Всемирного Банка) утверждает, что страной с самым низким качеством государственного управления в мире является Северная Корея, что, конечно, вызывает определенные сомнения, или согласно тому же рейтингу ВБ, политическая стабильность России оказывается вдвое ниже, чем у предреволюционного Туниса. Искусственное завышение оценок политических рисков в некоторых странах крупными мировыми агентствами может привести к снижению активности инвесторов и прямым финансовым потерям.

Таким образом, целесообразными с точки зрения укрепления политической стабильности видятся меры по улучшению внешнеполитического имиджа России, а также по созданию и продвижению отечественных исследовательских проектов в этом направлении.

Для более точного определения уровня стабильности России, а также стран СНГ целесообразно опираться на данные «объективных индексов», нежели «индексов восприятия». Во многом этот эффект обусловлен, как уже отмечалось, не очень положительным имиджем нашей страны в мировых, особенно западных СМИ.

Кроме вышеописанных ключевых индексов существует достаточно большое количество менее распространенных или просто косвенно связанных с проблематикой политической стабильности, но, тем не менее, потенциально полезных и представляющих интерес. Формат статьи не позволяет рассмотреть их все, поэтому автор оставляет за собой право проявить избирательность.

1. Ежегодные опросы «Глас народа» («Voice of the People»), проводящиеся в десятках стран по разным вопросам Международным исследовательским центром Гэллапа (Gallup International). В опрос включены наиболее актуальные темы, в частности: политический климат; безопасность; войны и конфликты; проблемы миграции; правительство; демократия; коррупция; здоровье; окружающая среда; образование; культура и т.д. На протяжении последних лет результаты этих опросов фигурируют на Всемирном экономическом форуме в Давосе.

2. Индекс глобального политического риска крупной консалтинговой компании Eurasia Group совместно с Deutsche Bank (до 2003 г. совместно с инвестиционным банком Lehman Brothers, который, как известно, скандально обанкротился в 2008 г.).

Данное исследование, до 2007 г. носившее название «индекс политической стабильности», охватывает ситуацию в 24 развивающихся странах, куда наравне с несколькими азиатскими, африканскими и латиноамериканскими государствами входят Россия и ее соседи по Восточной Европе. Согласно методологии исследования DISEX, данный индекс в шкале от 0 до 100 пунктов «определяет спо-

способность стран с развивающейся экономикой предотвращать и преодолевать кризисы». Показатели, на основе которых высчитывается ежемесячный индекс, сгруппированы в четыре большие подгруппы — управление (например, степень институализации государственных учреждений, степень легитимности госучреждений в глазах общества и проч.), общество (уровень безработицы, наличие антиправительственной оппозиции и т.д.), безопасность (например внешнеполитические конфликты, частота чрезвычайных ситуаций и проч.) и экономика.

Как считают аналитики Eurasia Group, 65% показателей, учитываемых при вычислении индекса, имеют политический характер, и только 35% — экономический. Россия в данном рейтинге занимает средние позиции, в районе 61—67 баллов из ста.

3. Исследования МНПО «Transparency International», посвященные оценке уровня коррупции в разных странах, особенно «уровень восприятия коррупции». Несмотря на то что данные исследования не направлены непосредственно на оценку уровня стабильности, не вызывает сомнения, что высокий уровень коррупции негативно влияет на политическую стабильность, таким образом, данные «Transparency International» часто используются политологами в соответствующих исследованиях. Уровень коррупции в современной России, согласно «индексу восприятия коррупции» очень высок — наша страна занимает 134 место (из 178) с 2,3 баллами из 10.

Одним из важных симптомов недостаточного внимания российской политологии к исследуемой в представленной диссертации проблематике является почти полное отсутствие в нашей стране подобной методологии оценки стабильности политической ситуации в Российской Федерации и соответствующих масштабных проектов. Из российских исследований представляет некоторый интерес проект экспертной оценки и прогнозирования сценариев развития политической ситуации в России под руководством президента фонда «Информатика для демократии» Г.А. Сатарова.

Следует отметить важность «позитивистского» подхода к анализу и оценке политической стабильности. Во многом включение математических и статистических методов повышает валидность и прогностическую нагруженность исследования. Несмотря на недостатки отдельных индексов, современное исследование политической стабильности, тем более в сравнительном аспекте, не представляется возможным без их использования. По мере накопления эмпирического материала, «обкатки» и совершенствования методологии и верификации исследовательской логики индексы стабильности имеют все предпосылки для совершенствования, а также для более эффективного познания и оценки политического процесса.

ЛИТЕРАТУРА

- [1] Брокерская компания NETTRADER.ru. Political Risk Index 2011. — Maplecroft. URL: <http://www.nettrader.ru/tradersclub/blogentry/12412>
- [2] Информационный ресурс www.rate1.com.ua. Рейтинг политической нестабильности государств: The Economist. URL: <http://www.rate1.com.ua/politika/mezhhdunarodnye-otnoshenija/1078>

- [3] Официальный сайт Political Instability Task Force. URL: <http://globalpolicy.gmu.edu/pitf>
- [4] Официальный сайт The Economist Intelligence Unit. URL: http://viewswire.eiu.com/index.asp?layout=VWArticleVW3&article_id=874361472&rf=0
- [5] Официальный сайт The Fund for Peace. URL: <http://www.fundforpeace.org/global/?q=fsi>
- [6] Официальный сайт исследования Института Всемирного Банка «Показатели эффективности государственного управления в странах мира». URL: <http://www.govindicators.org>
- [7] Официальный сайт проекта POLITY IV. URL: <http://www.systemicpeace.org/polity/polity4.htm>
- [8] *Goldstone J.A., Bates R.H., Epstein D.L., Gurr T.R., Lustik M.B., Marshall M.G., Ulfelder J., Woodward M.* A Global Model for Forecasting Political Instability // *American Journal of Political Science*. — January 2010. — Vol. 54. — №. 1.
- [9] *Kaufmann D., Kraay A., Mastruzzi M.* The Worldwide Governance Indicators: Methodology and Analytical Issues. — World Bank Policy Research Working Paper. — September 2010. — № 5430.
- [10] *Kolstad I.* Political Instability, Indices of // *International Encyclopedia of the Social Sciences*. — 2008. URL: <http://www.encyclopedia.com/doc/1G2-3045301969.html>
- [11] Rising political risk sees Russia and Pakistan join Somalia, DR Congo and Iraq in Maplecroft ranking of 10 most volatile business environments. — Maplecroft. URL: http://maplecroft.com/about/news/pra_2011.html

THE COMPARATIVE RATINGS AND INDICES AS THE INSTRUMENTS OF MEASUREMENT OF POLITICAL STABILITY

A.O. Yaroslavtseva

The Department of Comparative Politics
People's Friendship University of Russia
Miklukho-Maklaya str., 10a, Moscow, Russia, 117198

In the given article the main comparative ratings and indices of measurement of political stability in different countries are analyzed. The author proves that despite the broad acknowledgement and heuristic value of these ratings they often lack objectivity when depict situation in Russia.

Key words: political stability, comparative indices, foreign-policy image of the RF.