

ГРАЖДАНСКОЕ ОБЩЕСТВО И ПРАВОВОЕ ГОСУДАРСТВО

А.И. СОЛОВЬЕВ

Цивилизационное пространство государственности (Противоречия западной и отечественной моделей*)

Ценностные основания государственной цивилизации

Тысячелетний опыт мировой истории дал возможность убедиться в многоликости и одновременно исторически преходящем характере государства. Будучи пусть и самой устойчивой, масштабной и авторитетной политической институцией нашего времени, государство тем не менее демонстрирует лишь один из вариантов организации социального порядка. Более мелкие общности предлагают свои, хоть и не очень распространенные, но столь же неустранимые из жизни современного человека устойчивые формы совместной жизни. Причем, конкурируя с ними, государство сталкивается с постоянным расширением предъявляемых к нему запросов и требований со стороны общества, что по понятным причинам не способствует усилению его социальной конструкции. Сочетаясь с разворачивающейся глобализацией, эта “правительственная перегрузка” неизбежно порождает качественные трансформации данной формы человеческой жизни, создавая высокий уровень неопределенности в понимании судеб самой государственности.

Мнения относительно судеб государственности отличаются коренным образом. Довольно мрачноватые и весьма распространенные прогнозы относительно незавидной судьбы данной институции, утрачивающей суверенитет и последовательно уступающей свои позиции международным структурам, рассматривают государство как историческое “излишество” (см. например, [Ward, 2003]). Впрочем, такие взгляды постоянно сталкиваются с не менее уверенными позициями тех, кто считают, что появление новых форм и механизмов управления государством “отражает не ослабление данного института”, а лишь “трансформацию и замену устаревших моделей, не отвечающих внешним и внутренним вызовам” [Pierre, Peters, 2000]. Как пишет О. Михайлова, в настоящее время “государство не становится слабее, оно иначе расставляет приоритеты в используемых методах, отказываясь от способов прямо-

* Работа выполнена в соответствии с проектом № 492 госконтракта Федерального агентства по образованию.

Соловьев Александр Иванович – доктор политических наук, профессор, заведующий кафедрой политического анализа факультета государственного управления Московского государственного университета им. М.В. Ломоносова.

го принуждения, приказов, ориентации на непосредственное изменение поведения индивидов в пользу косвенного воздействия с помощью регулятивных, финансовых и коммуникативных инструментов, ставя целью влиять на мотивацию субъектов к объединению усилий для решения совместных задач” [Михайлова, 2009, с. 49].

К соображениям, сохраняющим веру в стабильность государства, стоит добавить еще несколько аргументов, свидетельствующих о том, что его роль в жизни общества не утрачивается (прежде всего, в деле обеспечения безопасности как собственной территории – в ее экономическом, информационном и иных измерениях, – так и ряда международных процессов), и об усилении пластичности внутренних структур государства (вызванной новым витком соотношения политической власти и государственного администрирования, увеличивающего роль полицентрических форм в организации государственных органов и обуславливающего необходимость заимствования методов корпоративного управления). Правда, нельзя не учитывать, что результаты активизации сетевых коммуникаций в государстве, в немалой степени обесценивающих роль иерархических конструкций и механизмов централизованного (“вертикального”) регулирования, дают неоднозначные результаты. Однако опыт передовых государств в целом показывает неплохую перспективу для структур государственного управления.

Как бы то ни было, нельзя не видеть факт качественных внутренних изменений в общем позиционировании государства в жизни человечества. Конечно, все факты и новации в этой сфере не говорят о скором отмирании государства, и даже при самых мрачных прогнозах у государства остается немало времени для продолжения своего социального существования. Современные практики показывают: его регулятивный потенциал отнюдь не исчерпан, а сохраняющаяся гибкость и способность к ответам на вызовы времени все еще обеспечивают этой институции центральное место в организации человеческой жизнедеятельности. Более того, по мнению ряда ученых, нынешняя трансформация государственных структур способна в будущем существенно *усилить* социальные позиции государства [Мое, 2006].

Оправдается ли такое предположение и как будет организовано *postmodern-state*, покажет будущее. Однако уже сегодня видно, что мощнейшим фактором, способным повлиять на такую динамику в будущем, является фактор культурный. Как справедливо полагал Ф. Хайек, общие институциональные формы неизбежно формируют и общие типы поведения и мышления людей [Науек, 1984]. А то, что многовековое взаимодействие людей в рамках государства (по-своему фильтровавшее массовые формы активности и притязания человека) сформировало широкий и устойчивый пласт стереотипов, массовых ориентаций, ценностей, привычек и иных представлений человека, привыкших существовать в таких институциональных рамках, – непреложный исторический факт. Конечно, мир не стал государственно-центричным. Но исторически длительное существование этого института породило цивилизацию государственности или, другими словами, чрезвычайно широкую культурную общность людей, приверженных ценностям совместного проживания в условиях централизованно исполняемой власти и организации гражданского порядка. Этот массовый ориентационно-поведенческий генотип отразил уникальность государственнической традиции; и ныне он со всей культурной определенностью жизненных установок и стереотипов противостоит иным модусам человеческого существования, то есть анархии, потестарности (властности), владычеству локальных и неупорядоченных центров власти и порядка.

Такой цивилизационный ареал возникал по мере действий государства, которое длительное время подавляло анархию “частного принуждения к соблюдению человеком своих прав” [Нозик, 2008, с. 31], обеспечивая таким образом безопасность граждан на подконтрольной властям территории и купируя массовое распространение форм поведения, при помощи которых люди пытались самостоятельно обеспечивать справедливые условия своего существования. При этом от других “защитных организаций”, включая различные племенные, локальные и прочие предполитические формы организации власти, государство отличала всеобщность используемых процедур

и усилий, принудительный и легитимный характер исполнения его инвектив, сила созидającego порядка авторитета.

В этом смысле единственно существенным квивиджем этого типа цивилизности могут быть признаны ценности элитарных и неэлитарных кругов, обладающих собственными приоритетами относительно понимания законодательного и внесудебного регулирования общественной жизни, соотношения форм гражданского и централизованного контроля, пределов государственного вмешательства в личную жизнь гражданина, баланса управления и самоорганизации, и т.д.

Строго говоря, основанием образования этой формы цивилизности являются *универсальные* черты государственности, неуничтожимые никакими территориальными, темпоральными и прочими обстоятельствами. Такие всеобщие черты государственности распространяются и на прошлые, и на настоящие, и на будущие формы эволюционного усложнения данной территориальной политики. Причем эти характеристики не только роднят между собой, казалось бы, абсолютно несхожие государства, но и обуславливают возможности и пределы их взаимоотношений с обществом, демонстрируя таким образом их преобразовательный потенциал. Именно указанные характеристики предопределяют формы ответа государства на любые вызовы времени, одновременно ограничивая возможности госрегулирования и проектирования общественных отношений. Наличие именно этих черт и инициирует формирование массовых стереотипов и ценностей, “раскрашивающих” фундаментальные основания публичной власти и создающих культурную оболочку цивилизации государственности.

Природа непреходящих параметров государственности была заложена ее генезисом, когда государство, формируясь как всеохватная форма общежития и установления порядка, учрежденного силой принуждения, сменила предшествующую организацию общественной жизни, основанную на безграничной власти физической силы и сакрализации божественных сил. По сути, весь мировой опыт показывает, что государственные механизмы упорядочивания общественной жизни в основном возникали по мере концентрации ресурсов и насильственного расширения территориальных ареалов, то есть навязывания одним центром власти своего доминирующего влияния на определенной части пространства всем своим оппонентам. Не случайно ряд ученых расценивают государство как результат “достижения автократически мыслящих... правителей” [Кревельд, 2006, с. 159] или форму “территориального господства” [Челлен, 2008, с. 94]. Поэтому некоторые теоретики (Э. де Ясаи, А. Янов) вообще полагают, что государство по природе своей призвано к распространению собственной экспансии на *все* социальное пространство человеческого существования.

В таком утверждении есть определенный смысл. Ведь тенденция расширения контроля единого центра власти над территорией универсальна, проявляющаяся на всех уровнях организации человеческой жизни. Даже в мире в целом сегодня можно заметить явные тенденции к образованию сверхгосударства, формирующиеся на основе концентрации силовых и финансово-экономических ресурсов наиболее развитых держав. Концептуально такие тенденции отображаются в конструкциях “мирового правительства”, “гуманитарной интервенции”, идеях Дж. Сороса о необходимости управления мирополитическими процессами группой передовых демократических государств, и проч. Окажется ли какая-либо часть мирового пространства под контролем такого “мирового правительства” – это, конечно, вопрос. Но то, что государства, не справлявшиеся с удержанием своего господства на территориально разомкнутых пространствах (к примеру, империи или же современные *failing states*), приходили к своему неминуемому упадку – это исторический факт.

Одним словом, государственная цивилизация образовалась в процессе осуществления принудительно-мобилизационной тактики властных центров, ставящих под контроль часть метрического пространства и тем самым превращая ее в *территорию жизни* проживающих там сообществ. В основе такого культурного ядра лежало восприятие индивидами этого насилия как условия “максимизации своего дохода” в области безопасности, порядка, обретения гражданских прав. Другими словами, поря-

док и безопасность – два основных культурных продукта, ценностно признанных ориентира, сформированных за счет понимания гарантий, получаемых человеком (всеми подданными, проживающими на подвластной территории) от государства. Хотя за эти два важнейшие общественные блага кто-то платит больше других, неся тяготы финансовых, военных и прочих повинностей.

Однако целостность и специфика культурного тела государственной цивилизации постоянно подрывается влиянием ценностей местной самоорганизации. В конечном счете, это обусловлено *диверсифицированным характером политической власти*, не позволяющим государству установить полный контроль над всеми центрами локального господства, находящимися на его территории. И хотя государства формировались в качестве силы, способной создавать гражданские сообщества независимо от наличия на подвластной им территории династических центров, влиятельных городов и поселений, а также других местных образований (рассматриваемых как некие периферийные практики организации человеческого общежития), тем не менее они неизбежно сталкиваются с сопротивлением семейных, клановых, тейповых, церковных и проч. центров влияния, пытающихся отстоять или утвердить собственные устойчивые жизнедеятельности и принципы распределения общественных благ. То есть предложить людям иные принципы поощрения культурной приверженности их социальным порядкам.

Такие оппонирующие практики были и остаются неуничтожимыми формами жизни человека и сегодня, демонстрируя непростые взаимоотношения этих различных центров социальной энергетики. К примеру, на практике хорошо известны факты, когда формально существующее государство уступает первенство влиянию различных местных сообществ, утверждающих на суверенной территории собственные порядки. И чем более социально диверсифицирован состав населения или чем шире территория государства, тем большее сопротивление от такого рода оппонентов испытывают центры государственной власти. Причем по реальному влиянию на мотивы реального поведения человека государство нередко уступает этим локальным формам организации общественного порядка.

Сегодня ярчайшим показателем дефицита внутренней целостности государства, неорганического соединения целей центра и периферии выступают региональные сепаратисты, могущественные наркобароны, очаги партизанского терроризма, противоправная деятельность сект, активность сословий, земледельческой аристократии, религиозных центров и иных агентов, порождающих нестабильность, гражданские конфликты и даже войны. Для тех же стран, государства которых самостоятельно не в состоянии поддерживать общественный порядок, такими властными контрагентами нередко являются соседние государства.

Более того, нельзя не видеть, что по мере становления самого государства властная диверсификация распространяется и на его собственные исполнительные, представительные, судебные институты, заставляя последние также включиться в бесконечное взаимное противостояние. Причем и внутри каждой из этих ветвей власти складываются собственные центры влияния (подчас не обладающие должным статусным положением), которые конкурируют и подчас даже враждуют друг с другом [Allison, 1971].

Благодаря такому характеру эволюции, государство превращается в организационную структуру, постоянно испытывающую дефицит внутренней сплоченности и функциональной целостности. В этом плане наиболее скептически настроенные ученые даже трактуют государство как “пустое место” (А. Мюллер), не способное предложить людям основы транслокальной организации жизни. С тактической точки зрения такое положение обуславливает постоянное отстаивание государством внутреннего суверенитета с одновременным проведением весьма тонкой политики, сочетающей навязывание единой воли (по отношению к внутренним институтам) с сохранением определенной самостоятельности оппонентов (что заставляет власти осознавать пределы своего вмешательства в “суверен-

ные” порядки контрагентов, обладающих существенными для государства ресурсами)¹.

Недостижимость полной внутренней целостности государства обуславливает его кластерную природу, препятствуя достижению не только институциональной моноагрегатности, но и устойчивой культурной целостности. Другими словами, цивилизация государственности вмещает в себя немало внутренне противоречивых и неоднозначных стереотипов, ценностей и убеждений. При этом постоянная территориальная и функциональная диффузия государства снижают уровень внутренней целостности этого типа культуры, порождая многочисленные девиантные стандарты и ценности (провоцирующие напряжение, фронду, сепаратизм и иные формы размывания государственной целостности). Однако все эти факторы никогда не размывают ее до конца, ибо люди в большинстве своем осознают ресурсное преимущество государства и его роль в регулировании их жизнедеятельности².

Конечно, используя механизмы *транскенделизации* [Каспэ, 2008] (использование объединяющей силы идейных конструкций), государство в какой-то мере – и особенно в критические минуты для своего существования – устраняет риски культурной и институциональной дезинтеграции. Сегодня эта форма ненасильственного сплочения общества – одна из основных функций государства, удерживающих должный уровень гражданского патриотизма. Однако в перенасыщенном информационном трафике эти сложные идейные конструкции (“дух фатерлянда”, “американская мечта”, “русская идея” и другие проявления любви к родине) со всей их технологической начинкой – рекламой, PR-технологиями, пропагандистскими инструментами поддержания массовой коммуникации – тоже не всегда усиливают доверие граждан к государственной власти.

И все же, несмотря на сопровождающие государство дезинтеграционные риски, надо признать, что в основе его культурного ареала лежит понимание людьми ресурсного превосходства власти единого центра, позволяющего ему вкупе с традициями подчинения общества не только регулировать, но и конструировать социальные связи и интересы. Правда, для одних народов такое понимание стало предпосылкой уточнения статуса индивида, а для других нет. Так, на Западе элементарной социальной клеточкой создававшейся государственной конструкции (*Respublica Christiana*), обращавшей население в единый народ, независимо от того, какие (корпоративные, общинно-консоциативные) акторы становились движущей силой этого процесса (и чья сплоченность – как, к примеру, в швейцарском клятвенном сообществе, – порой даже обгоняла возведение властных институтов), стал индивид. Понятно и то, что в начале своего пути население Запады также оказалось принужденным к согласию на экспансию государства, понимая, что “отказ от разоружения в пользу государства выглядел бы еще более опасным” [Ясаи, 2008, с. 58]. Одним словом, стремление людей к безопасному порядку, означающему прекращение войны всех против всех, стал признанным источником *укоренения* государства (а следовательно, и культуры государственности). Ощущение индивидом непоколебимой силы государства превратило подданничество в базовую социальную ценность, принятую вначале вынужденно, а затем по мере институализации государства обретшую дополнительные положительные коннотации³.

¹ Так, сегодня в России, да и во многих странах мира таким влиятельным партнером и контрагентом государства является крупный бизнес. В то же время в Таиланде, к примеру, такими вынуждающими властью к постоянной коммуникации с ними силами выступают военные, которым конституция позволяет даже участвовать в переворотах (в то время как право населения участвовать или сопротивляться таким переворотам до сих пор дискутируется).

² Речь, конечно, идет о длительной исторической перспективе, ибо на практике человек всегда конкретным образом соотносит властные ресурсы: законы государства с нормами религиозной общины, формальные статусы официальных лиц с авторитетом зарубежных деятелей, финансовые или информационные ресурсы, институализированные статусы руководителей с влиянием “серых кардиналов”, политические требования руководства с моральными принципами, и т.д.

³ Показательно, что ряд теоретиков, в частности У. Бек, строит свою конструкцию нового миропорядка именно на основании изменения отношения человека к масштабным угрозам и рискам, нивелирующим значение прежних механизмов обеспечения индивидуальной безопасности (см. [Бек, 2004]).

За счет сопровождения трансформирующегося государства ценностями индивидуальной жизнедеятельности, скрепляющих тело *state*-цивилизации, Западу удалось добиться признания центрами власти полноценного партнерства со стороны населения (гражданского общества). Причем сегодня в ряде (особенно северо-европейских) стран эволюция постдемократических механизмов публичной власти заставляет оценивать вовлеченность граждан в дела государства как более значимый показатель деятельности последнего, нежели принимаемые им решения. Иначе говоря, на базе либеральных и либерально-консервативных воззрений западный тип государственности образовал плюралистическую, граждански активную форму культуры, которая воспроизводит и инициирует механизмы вовлечения населения в дела государства. В конечном счете эволюция такой формы государственности привела к созданию крепкого гражданского общества, демократической формы взаимосвязи правящего режима и населения, утверждению рационального способа отправления власти.

Постепенное напластование культурных ориентаций в полной мере отразило и понимание людьми того факта, что государство безвозмездно дает им некие блага. Со временем это привело к восприятию такой ситуации как некоего *долга* данного института. В то же время люди ощутили и то, что из-за отсутствия раз и навсегда закрепленных стандартов распределяемых благ государство само определяет, что считается “правильным”, а что – нет [Ясаи, 2008, с. 74]. В связи с этим окрепла и уверенность: в государстве не существует однозначно *справедливых* способов не столько соотнесения, сколько *выбора* приоритетов развития, основанных на балансе интересов или ценностных инвектив. Многовековой опыт убедил людей и в том, что этот выбор зачастую основывается не на агрегировании интересов населения, а на *замещении* гражданских заявок целями властвующих кругов, оглашаемых как “общественные блага” или “национальные интересы”.

Одним словом, практика показала: государство может и не опираться на механизмы представительства гражданских интересов, а его “общественное назначение” будет полагаться по публичному оглашению общественных целей и степени удовлетворенности отдельных групп, получивших в свое распоряжение тот или иной объем общественных ресурсов. Многие поколения смогли убедиться, что в государстве механизмы представительства могут не рождать власть, не влиять на решения по распределению общественных ресурсов или делать это ограниченно. Но в любом случае, благодаря механизмам дистанцирования от граждан государство постоянно стремится к *дискреционному* способу распоряжения своей властью. Все это невольно снижает благожелательность отношения граждан к государству, но опять-таки не меняет основания их культурно-государственной идентичности.

Развитие государственной цивилизации шло постепенно, по мере эволюции самого института. Государство не сразу осваивало разные (нормативно-правовые, экономические, политические и проч.) механизмы регулирования, не только ставшие предпосылкой функциональной сегментации его различных сфер, но и сформировавшие весьма противоречивые отношения. Таким образом, массовые ценности политической культуры и ориентации на нормы кодифицированного права, экономической предприимчивости и уважения авторитета центральной власти возникали одновременно и столь же неравномерно закреплялись в национальных архетипах, добавляя тем самым дополнительные противоречия к и без того сложной конфигурации культуры государственности.

Сказанное позволяет понять, что сердцевиной эволюции государства и одновременно источником формирования его цивилизационного ареала следует считать те противоречия, которые в конечном счете выстроили универсальные очертания этой институции, породив одновременно и массовые культурные установки и привычки населения. К ним следовало бы отнести конфликты парцелляции (автономизации центров локального влияния)/консолидации, централизации/ организационной и территориальной диффузии; трансценделизации (использование ресурса идейной сплоченности общества)/детрансценделизации; властвования/управления; персонализа-

ции правления/гражданского участия; иерархизации/полицентрации; организации/самоорганизации; легализации/теневилизации и некоторые другие⁴.

Повторюсь, именно эти всеобщие конфликты государственности отражают сложноставную (но единую) логику и его институциональной эволюции, и его культурного тела. В то же время сказанное означает, что культурно ориентированные *практики урегулирования* этих конфликтов (на той или иной национальной территории) способны компенсировать издержки вышеуказанных противоречий, снизить издержки морфологических изъянов государства.

Таким образом, возникает существенная проблема: на какой национальной площадке элитам и неэлитам удастся снизить риски этих структурных противоречий государственности, сполна использовать конструктивный потенциал этого института? Ведь благодаря широте и трансграничности государственных ценностей ареал этой цивилизации поглощает исторически сложившиеся западные и восточные типы правления, противостояние мировых религий и других культурных полумиров, влияющих на ориентационно-поведенческие практики населения. Последние же обуславливают формирование различных *типов* государственности, в рамках которых лучше или хуже решаются вечные противоречия этой институции.

Российская версия государственной культуры

Реальный опыт неопровержимо показывает, что в рамках *state*-цивилизации люди значительно успешнее справляются с решением описанных “проклятых” вопросов. Видимо, можно даже сказать, что стандарты современного западного государства в области распределения общественных благ и гражданского позиционирования личности породили мощный демонстрационный эффект для других стран и народов. Совсем другая картина сложилась в России, где государство и раньше, и теперь (оставаясь в центре всех наиболее существенных преобразований) все так же заставляет задаваться вопросом: способен ли этот институт проявить чувствительность к передовым формам организации власти и управления, может ли сложившаяся форма его организации обеспечить *развитие* нашего общества?

Отвечая на этот “гамлетовский” вопрос, надо учитывать, что любая форма цивильности как проявление культурного материала обладает известной инерцией, сопротивлением другим видам отображения социального опыта, сформировавшимся у людей в рамках иных территорий и обстоятельств. Причем способность к инкультурации стороннего опыта всегда проявляется в режиме повседневности, его практического, непосредственного восприятия/отторжения. В этом смысле зачастую создается ситуация, когда привлекательность тех или иных образцов “чужой” организации власти и управления заканчивается плачевными результатами при попытке их экспорта на “свою” территорию.

Риски такого рода коллизий в полной мере характерны и для российской ситуации. На историческом фоне движения *state*-государственности качество правления на “острове Россия” выглядит не слишком впечатляющим: дефицит даже не эффективности, а элементарной рациональности построения государственных институтов; низкоэффективная госадминистрация и масштабная коррупция; периферийное по отношению к власти положение граждан и беспредел теневого лоббизма; авторитарно-централизованный стиль управления с безраздельным влиянием политико-бюрократических коалиций и холопством конститuentов; беспомощность и зависимость от власти судебной системы; деинституализированная публичная сфера; низкостатусное

⁴Отмечу попутно, что даже используемые термины не до конца проясняют сложность обозначенных конфликтов. К примеру, в государстве даже иерархизация качественно отличается от соответствующих отношений, характерных для бизнес-организации. В частности, в государстве иерархические связи рождают не ограниченные потребностью в получении прибыли (и уж тем более не строго фиксированные и обусловленные жесткими процедурами взаимоотношения чиновников) связи, а предметно ориентированные деловые коммуникации, размытые ориентирами целесообразности и ограниченного контроля (см. [Соловьев, 2006]).

положение регионов и закрытый тип принятия государственных решений и многие иные хорошо известные и не вызывающие оптимизма черты.

В социально-экономическом плане следствием такого типа правления стало утверждение “капитализма для своих”, а в более широком измерении – увеличение разрыва с темпами развития других, более успешных стран и сообществ. Причем политика правящего режима в целом поддерживает сохранение принципиальных очертаний государственности, постоянно сползающей к дискреционным методам правления, вытеснению гражданского участия и проч. На фоне такого курса мировой финансово-экономический кризис еще раз показал все слабости модели, при которой решения принимает ограниченный круг людей, но не институтов. Стремление же оправдать такого рода правление, утвердить мысль, что на нынешнем (конечно же, “судьбоносном”) этапе развития общества “сила государства важнее режима”, а ситуация оправдывает “корректирующее вмешательство исполнительной власти в работу других властей” (правда, судебная власть почему-то расценивается как “неподвластная воле народа”) и мобилизацию населения в рамках персонализированной модели власти (см. [Ежегодный... 2009, с. 4]), не может изменить удручающего состояния российского государства, признания его перманентной и “невыносимой слабости” [Афанасьев, 2008; 2009].

Фундаментальная основа такого состояния отечественной государственности – практический слом представительной системы, в результате чего “выборы не рожают власть” [Holms, 2003, с. 57], а лишь формально легитимируют сохранение на высших позициях, ехидно говоря, “углеводородной” группы правящего класса. Получив неограниченный контроль за медиасферой и распавшимся публичным курсом, этим коалициям не приходится опасаться за устойчивость своего положения, а снижать политические издержки и риски пребывания во власти они научились весьма хорошо.

Впрочем, известно и то, что изъяны отечественной государственности напрямую обусловлены и рядом ментальных особенностей наших граждан. Так что разгул коррупции, произвол различных органов власти, неисполняемость законов и многие другие негативные проявления российской государственности нельзя оценивать вне понимания природы мощных народных традиций и культурных стереотипов, сложившихся в гражданской сфере.

Полагаю, что из широкого перечня черт гражданской культуры, возможно, самыми разрушительными для российской государственности архетипами следует считать правовой нигилизм и попечительское отношение к власти. Первый опирается на дефицит внутренней солидарности населения, отражающий устойчивые (социальные, этнические, ценностные и проч.) расколы общества и заставляющий человека воспринимать социум как набор разнообразных локалитетов со своими незыблемыми порядками. Неудивительно, что при таких установках индивид воспринимает государство как набор местных образований со своими порядками, формами “рязанской и калужской законности” (В. Ленин) и проч. Сегодня, как и ранее, русский человек, имеющий возможность познакомиться с жизнью различных регионов или сталкивающийся с требованиями различных органов власти, неизбежно осознает, что “в чужой монастырь со своими уставами не ходят”. Поэтому и восприятие им государства оказывается неразрывно связанным с пониманием невозможности установить единые социальные порядки единым центром власти. Видимо, в этом положении коренится и неизбывная страсть отечественных интеллектуалов к моделированию “русской идеи”, призванной хоть в какой-то мере компенсировать недостаток общественного единства, диссенсуса центра государственной власти с многочисленными центрами влияния. Однако в любом случае понятно, что такое травматическое (с точки зрения единой государственности) сознание создает не лучшие возможности для единого правового поля и интеграции общества.

Не слишком уважительное отношение к кодифицированному праву, понимание его моральной неполноценности как всеобщего способа общественного устройства

веками сопрягалось и со страхом перед властями, пониманием законов как инструмента, закладывающего в “служение” обществу корыстные и несправедливые интересы правящего класса. Соединяясь же с пониманием того, что “до Бога высоко, а до царя далеко”, российская культура утвердила устойчивое стремление людей к выдвиганию собственных схем и моделей правления. Такой полюс российской ментальности провоцирует неискоренимый внутренний анархизм (не исключая, а провоцирующий пассивность и индифферентность), внутреннюю непримиримость человека к альтернативным вариантам установления порядка. Неудивительно, что в результате россиянин всегда оказывался “или выше закона, или ниже и почти никогда” был неспособен “ценить закон за его специфическую функцию”, воспринимать его как необходимый для жизни в обществе “этический минимум” [Федотов, 1998, с. 139]. В конечном счете “жизнь по понятиям” стала основным механизмом гражданской идентификации и социализации россиянина. И люди, не чувствуя границы публичной жизни, проецировали на нее партикулярные стандарты и ценности. Как писал М. Волошин, “в нас нет / Достоинства простого гражданина, / Но каждый, кто перекипел в котле / Российской государственности – рядом / С любым из европейцев – человек” [Волошин, Гумилев, Мандельштам, 1990, с. 124].

На фоне такого стиля жизни основным мостиком между человеком и центрами государственной власти стала личность правителя. С одной стороны, она позволяла индивиду ощутить некую общегражданскую связь с центром власти, а с другой – сохраняла для него возможность и здесь оставаться самим собой, руководствоваться собственным пониманием справедливости, порядка, организации власти и жизни.

Эта непоколебимая уверенность в изначальной праведности собственных ощущений индивида породила массовые представления о том, что русский человек способен преодолеть все архетипы западной цивилизации – рационализм, материализм, вещизм и др. Но такой “прометеев комплекс” спровоцировал психологию попечительства, патернализма и nepотизма. Этот культурный синдром, подтверждая массовое недоверие россиян к правовым (а равно контрактным и договорным) отношениям с государством, вылился в неизбежную персонализацию власти и нескончаемый, тиражируемый поколениями поиск “годного правителя”, способного воплотить в глазах населения образец общественной добродетели.

Правда, в этом отечественном настрое по-своему проявилась европейская идея ответственности государства, его нацеленности на служение обществу, а не на безучастно функциональное правление. По оценке ряда исследователей, в России термин “государство” изначально понимался как владение “великого государского рода” [Толстикова, 2002, с. 298]. Только после XVII в. он стал отражать и особый “общественный институт” [Рошин, 2008, с. 64]. Одним словом, как отмечал К. Кавелин, царь, по представлениям народа, “стал воплощением государства... царь есть само государство – идеальное” [Кавелин, 1989, с. 221]. Таким образом, еще со времен Ивана Грозного в народном самосознании закрепилось единство светского, человеческого и гражданского начал правителя России. Этот непререкаемый сакральный авторитет, собственно, и породил идею этического служения первого лица государства всему обществу. Поэтому до сих пор государство как вместилище власти вызывает не холодно рациональное отношение населения, а его персонализированную, нравственно подкрепленную надежду на прогрессивные, положительные для общества изменения.

Такие ценностные основания в своем суммарном значении сформировали механизм, условно говоря, низовой трансцендентализации государства, сориентированный на личность правителя и сопряженный с установкой на внутреннее единение государства и общества. Однако одновременно эти ориентиры закрепили в российской культуре и *неинституциональное* восприятие статуса государственности, ее общественное признание через призму особых морально-этических (отрицающих правовую кодификацию) связей правителя и подданных. В этом смысле взлеты и падения надежд людей на того или иного правителя всегда подвергали испытаниям стабильность российско-

Понятно, что при некотором положительном эффекте этические обычаи традиционалистского понимания природы государства “работают” на ослабление его институциональной, организационно-правовой природы. Другими словами, российский менталитет очень плохо уживается с принципами собственно гражданского правления, подразумевающего не только (этически оправданное) ответственное и надличностное правление, но и соучастие граждан в этом процессе, контроль общества над отправлением своего суверенитета. Поэтому и сегодня в толще массового сознания государство не существует как “абстрактная организация, обладающая собственным юридическим лицом, отличным от личности правителя” [Кревельд, 2006, с. 159].

Такая средневековая по европейским меркам позиция в повседневном контексте неминуемо ведет к отождествлению государства с исполнительными и неподконтрольными обществу структурами власти. Здесь же коренятся и непомерные, напрямую сопрягающиеся с недоверием к государству, высокие этические требования к “служению” лидера обществу. Так что и сегодня эти внутренние ориентиры препятствуют формализации отношений государства и общества, юридическому выравниванию надежд населения на “праведную власть”.

К сожалению, и нынешние власти делают все возможное, чтобы поддерживать массовые предпочтения, выталкивая население из публичной жизни, закрывая от людей сферу власти и управления, активно поощряя предполитические формы поддержания социального порядка. Жесткий контроль над медиарынком, режиссирование массовых коммуникаций, настойчивая пропаганда собственных достижений (исключающая сомнения в эффективности руководства) и вытеснение оппозиции за рамки публичного поля позволяют им не только опираться на традиционализм значительной части населения, но и консервировать эти ценности на будущее.

Повестка будущего: проблематичность реализации

Какой же в таких условиях может быть вектор российской государственности? И какие меры смогут изменить преобладающие в ней стандарты отечественной цивилизации в сфере власти?

Очевидно, названные выше архетипические полюса государственной культуры не могут раствориться даже в условиях набирающего скорость информационного общества. Если говорить о более-менее заметных последствиях наших преобразований, то можно сказать, что пока инкультурация ценностей, содержащих либерально-западные послы к государству (основанные на ином отношении к собственности, к ответственности лидеров и элит и проч.), привела к неоднозначному результату. С одной стороны, в российском обществе сформировались образцы и ценности (характерные для первоначального накопления капитала), отличающиеся агрессивным отношением к любым препятствиям, стоящим на пути обретения собственности, и враждебностью к первейшему своему врагу – государству, мешающему “урвать и убежать”. Эта естественная форма первоначального культурного синтеза не только спровоцировала массовый протест против реформ, обрушивший авторитет демократии и характерных для нее инструментов организации публичной власти, но и активизировала традиционалистские тенденции и традиции в отношении к государству.

С другой стороны, существенно окрепли позиции этатистов, государственников, делающих акцент на приоритете централизованного администрирования, способного, по их мнению, решить весь комплекс вопросов: от сохранения единства российской территории до снижения рисков этнической и трудовой миграции. Характерно, впрочем, что идейную основу таких преобразований сторонники этих взглядов видят в опоре на традиционные культурные ценности (духовное выше материального, общее выше личного, справедливость выше закона, будущее важнее настоящего), воспроизводстве “духовности, соборности, справедливости” [Малинецкий, 2009, с. 26–27]. Парадоксально, но такие подходы внутренне апеллируют к весьма некомплементарному пониманию качественных отличий российского государства (ведущего свою

родословную от “господарства” и номинируемое как “русская власть”) [Пивоваров, Фурсов, 2001] от западного национального государства, что если не исключает, то существенно затрудняет использование механизмов и технологий властвования, выработанных в русле атлантической традиции. В этом интеллектуальном потоке нередко звучат и предложения переустройства государственного правления на неведомых миру формах солидарности власти и человека, растворяющих дихотомию коллективизма-индивидуализма, и при доминировании которых общество понимается как “дополненная или расширенная личность”, в то время как последняя представляет собой “сжатое, сосредоточенное общество” [Соловьев, 1988, с. 286].

Думается, однако, что эти (как, впрочем, и иные) попытки предложить российскому обществу некие нормативные модели развития государственности и соответствующие ориентиры гражданской культуры не способны реализовать благие пожелания. У культурного тела сложная и достаточно автономная логика эволюции, которую невозможно искусственно подправлять в угоду самым интеллектуально изысканным картинам мира. И никакими заклинаниями нельзя изменить сквозную ткань народной ментальности, переполненной скептицизмом к публичной сфере и ориентированной на превращение государства в элемент приватной жизни.

И даже если более доверительно относиться к предсказаниям русского космизма, нельзя не видеть, что государство есть инструмент рациональной, надличностной организации совместной жизни широкой общности, в принципе не совместимой с индивидуальными принципами и формами организации бытия. Следует признать и то, что в условиях интенсификации коммуникаций, культурного сотрудничества, межэтнических и межконфессиональных контактов жизнеспособными окажутся лишь синтетические ценности, преодолевающие приверженность людей к узкогрупповым представлениям. Трансцендентализация любых развитых государств должна неизбежно учитывать полиэтнический состав населения и потому обладать некими мультикультурными параметрами. Это напрямую касается и России: ведь, например, иммигранты из Китая вряд ли захотят руководствоваться русской идеей в ее традиционном виде. Именно синтезирующие культурные ценности идеи должны лежать в основании будущего государственного порядка, влиять на функционал власти, отношение к Центру (организации порядка) со стороны общества.

Но если в поле научного дискурса оценка динамики усвоения/отторжения тех или иных ценностных ориентиров остается весьма неопределенной, то более понятна логика институционального развития современного государства, настоятельно требующего расширения участия граждан в управлении, активизации его социальных функций, усиления информационных контактов властей с населением, развития и применения передовых механизмов распределения общественных благ.

На этом фоне наиболее рациональной рецептурой осовременивания отечественной государственности и развития ее цивилизационно-культурных оснований должно стать усиление горизонтального профиля власти и управления, повышение организационной гибкости этих легальных структур, их способностей к постепенной передаче своих отдельных полномочий разнообразным объединениям общественности. Неизбежным сопутствующим условием такой динамики станет развитие правосознания населения, повышение ответственности элит и как следствие – закрепление уважительного отношения к праву (и основанной на них власти), порождающего признание приоритетов общества в целом, гражданского уважения и согласия.

Весьма показателен опыт *state*-цивилизации. К примеру, в США существуют полуавтономные исполнительные структуры власти, чье время исполнения обязанностей существенно превышает размерность электорального цикла. Потому они не только сохраняют весьма широкую самостоятельность при решении многих отнесенных к их компетенции вопросов, но и не находятся в непосредственной политической зависимости от госадминистрации.

Однако наибольших успехов в продвижении такой модели, по мнению многих специалистов, достигла Великобритания, для руководства которой совершенствова-

ние госаппарата – одна из ключевых задач внутренней политики. Ее руководители на протяжении последних лет, укрепляя доверие к государственному аппарату, последовательно проводят политику повышения слаженного взаимодействия государства и общества. Недавний премьер-министр Англии Э. Блэр постоянно способствовал укреплению доверия к общественным институтам, “без которого правительство не может функционировать” и которое невозможно усовершенствовать “без вовлечения граждан в процессы решений, с последствиями которых им предстоит жить” (цит. по [Оболонский, 2009, с. 75, 78–79]). И точно такую же позицию занимает и его нынешний преемник Г. Браун.

В русле курса на расширение гражданского участия и сближения государства с обществом в стране сложилась и особая структура госаппарата, подразумевающая широкую передачу правительственных функций “полунеправительственным организациям” (*quango*). Так, в 2004 г. в Великобритании действовали 24 внеминистерских управления и 132 исполнительских агентства. Причем руководители этих учреждений работают в основном на базе ограниченных по времени контрактов, которые заключаются с ними после проведения открытых конкурсов на занятие должности (см. [Оболонский, 2009, с. 75]). Показателен и пример правительства Сингапура, объявившего переход от развития “электронного правительства” (*e-government*) к созданию “интегрированного правительства” (*i-government*), символизирующего углубление внутренней интеграции за счет расширения межведомственного взаимодействия и координации [Wong, 2008, с. 28–37]. Более того, такая особенность обуславливает формирование госполитики в процессе взаимодействия официального центра с множеством гражданских, в том числе оппозиционных, центров влияния, которые могут непосредственно участвовать в процессе принятия решений на его различных этапах и стадиях.

Теоретической основой такой политики выступает теория *governance*, утверждающая не столько равноправное сотрудничество государства и граждан, сколько ориентацию на поддержание устойчивой коммуникации с властью как наиболее важный результат государственного управления. И хотя такое государство также испытывает увеличение социальных нагрузок в силу нарастания чрезмерных запросов населения к власти и агрессивного давления лоббистских сил на правительственные структуры (да и их соперничества тоже), тем не менее оно не отказывается от усиления роли общественности как в контроле за исполнением правительственных функций, так и участия гражданских структур в решении общественно значимых задач. В любом случае идеология отказа от модели “большого правительства” [Rose, 1980] в этом культурном ареале стала доминирующей и привычной.

Конечно, для нашего государства, идущего по пути централизации системы управления, такие ориентиры – труднодостижимый идеал. И здесь дело не только в стремлении государства к монополизации своего положения на политическом рынке, но и в корпоративистских приоритетах в системе представительства групповых интересов, утверждающих не конкуренцию и взаимовыгодный обмен ресурсами государственных и гражданских образований, а ориентацию последних на установление личных контактов и договоренностей с политико-административной элитой. Не случайно широко распространенной практикой стало создание гражданских структур при поддержке и под непосредственным патронажем исполнительных органов власти, превращающих контроль за этими объединениями в инструмент форматирования всей их деятельности.

И все же замечу, что идеал интенсификации государственно-гражданских связей вполне реализуем. Нужно лишь начать направленно реорганизовывать политико-административные структуры. Более того, только такая реальная политика способна сформировать гражданскую культуру элитарных и неэлитарных слоев, утвердить местоположение государства как зависимой от общества структуры, призванной работать на его интересы. Нельзя забывать, что только “слабое государство боится гражданского общества, опасаясь общественных инициатив” [Goetz, 2001].

Одним словом, вовлечение общественности в государственное управление (реальное участие в распределении общественных ресурсов) – магистральная линия и развития государства, и осовременивания его культурного облика, национальной формы государственной цивилизности. Этот вектор, связанный с реальной конкуренцией (групп) граждан (в том числе с государством) за перераспределение общественных благ, непременно заставит население изменить отношение к правовым регуляторам их жизнедеятельности. Одновременно расширятся и возможности развития межкультурного диалога, информационного взаимодействия между разными слоями населения. Более того, за счет установления такой формы индивидуально-общественной связи можно будет существенно снизить негативный эффект тех внутренних универсальных конфликтов государственности, о которых говорилось выше.

Важно учитывать и то, что названные преобразования имеет смысл осуществлять быстро, “в исторически кратчайшие сроки”. И это не расхожая фраза, а отображение нынешнего состояния взаимоотношений государства и общества, демонстрирующего органическое сочетание – рентной по своей природе – экономики и достигнутого (коррупционного по сути) состояния управленческих структур (см. [Куприяшин, 2009]). Откат и административная рента (как результат политического инвестирования в административный ресурс), став основными движущими механизмами экономического функционирования государства, качественно деформировали связи между государством и обществом. Дальнейшее закрепление политического контроля бюрократии за развитием общества не только положит конец надеждам на развитие экономики знаний или инновационные прорывы, но и надолго подорвет конструктивные силы отечественного развития.

Конечно, встраивание населения во властно-управленческие процессы отличается повышенной общественной дестабилизацией. Однако никакого другого пути обновления государства не существует. Впрочем, и прямой зависимости между демократией (отражающей конкуренцию сил и постоянную трансформацию механизмов представительства гражданских интересов, укрепляющих, в конечном счете, зависимость верхов от мнения общества) и управлением государством также не существует. Тем не менее в этих отношениях есть некий минимум, отражающий стандартный набор необходимых условий использования социально-политического и экспертного потенциала общества для его современного развития. Базовое основание таких системных взаимосвязей государства и общества – механизмы, *транслирующие* социальные интересы населения и укрепляющие суверенитет последнего на данной территории. Поэтому любой демонтаж механизмов представительства, закупорка каналов трансляции гражданских (общественно-политических) интересов – орудие разрушения и ослабления государства. Следовательно, для предотвращения деформации “вертикали”, соединяющей население и власть, необходимо постоянное воспроизводство честных и систематических выборов, усиление механизмов гражданского контроля, политической конкуренции. Без этого минимума будут неминуемо ограничены перспективы развития общества, а при определенных условиях такое положение может привести к кризису государственности.

Учитывая сложившийся политико-управленческий дизайн (с приоритетами жесткой централизации власти, поощрения неучастия граждан в политике и управлении, чрезмерной политизации бюрократии и проч.), на первый план выдвигается готовность к таким переменам правящего класса. Именно культура властвования отечественной элиты – сегодня ключ к насущным преобразованиям. Сможет ли политическая команда нынешнего режима, преодолевая стереотипы авторитарного правления, обеспечить неуклонное возрастание роли гражданских структур и транспарентность государственного управления – серьезная проблема. С одной стороны, более прагматичный характер государственной элиты в большей степени открыт для восприятия стороннего опыта, правда, если он не мешает реализации их собственных, групповых интересов. С другой стороны, реинжиниринг электорального поля, постоянная режис-

сура медиасреды, противоборство с несогласными с политическим курсом режима – самая типичная форма активности правящего класса.

Несмотря на понимание важности культуры элиты как решающего фактора преобразований, следует признать, что надежды на внутренние ресурсы этой группы достаточны утопичны. Думается, единственным резервом в этом отношении обладают так называемые элиты развития, представляющие собой способные к изменениям сегменты правящего класса и обладающие возможностью оказывать направленное влияние на нынешнюю политическую команду (см. [Афанасьев, 2008; 2009]).

Как и любой общественный актор, пытающийся влиять на политику правящего класса, эти элитарные круги должны, как минимум: а) располагать ценными для данного режима ресурсами, которые невозможно игнорировать и которые – по этой же причине – способны изменить целевые и ценностно-ориентационные установки обслуживающих режим элитарных групп; б) обладать технологическими возможностями оказания давления на правящую коалицию (имея необходимые для этого “ходы”, “каналы” вхождения во власть). При этом важно помнить, что, даже имея ресурсы, но не обладая “средствами доставки” своих интересов, социальные группы не смогут оказать влияния на стратегические цели центральных исполнительных органов, поддерживающих хоть и постоянные, но выборочные контакты и с другими государственными институтами (включенными в процесс распределения ресурсов), и с определенными гражданскими структурами.

Наличие сплоченной политической команды правящего режима, концентрирующей властно-управленческие функции в государстве, усложняет каналы влияния на господствующий сектор элиты, но вместе с тем требует первостепенной активности со стороны элитарных групп, способных получить доступ к персонализированным рычагам власти. При этом такое влияние элит развития не должно сводиться лишь к попыткам переформирования действующей команды и изменению стиля лидерства. Смена или пополнение политической команды дает лишь шанс на изменение стратегий, которым еще надо суметь воспользоваться. И конечно, оспаривание курса правящего режима не должно превращаться в борьбу с государством, то есть с формами организованного и правовым образом закрепленного общесоциального порядка.

Одним словом, новому поколению элиты предстоит не только “открыть дверь” гражданскому участию и изменить стиль функционирования отечественной государственности, но и дать толчок поистине историческому процессу переформатирования массовой культуры гражданственности. Только тогда импульсы отечественной цивилизации смогут укрепить благотворные тенденции обновления государственности.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

- 1 Ежегодный Доклад Института общественного проектирования “Оценка состояния и перспектив политической системы РФ в 2008 году–начале 2009 года”. М., 2009.
- Афанасьев М.Н.* Общественный капитал российских элит развития // ОНС. 2009. № 3.
- Афанасьев М.Н.* Элиты развития. М., 2008.
- Бек У.* На пути к другому модерну. М., 2004.
- Волошин М., Гумилев Н., Мандельштам О.* “Закрыт нам путь проверенных орбит...” Возвращение поэзии. М., 1990.
- Кавелин К.Д.* Наш умственный строй. М., 1989.
- Каспэ С.И.* Центры и иерархии: пространственные метафоры власти и западная политическая форма. М., 2008.
- Кревельд М. ван.* Расцвет и упадок государства. М., 2006.
- Купряшин Г.Л.* Политическая рента и проблема управляемости // Государственное управление в XXI веке: традиции и новации. Ч. 1. М., 2009.
- Малинецкий Г.Г.* Россия. Выбор будущего // Болезни России: диагноз и прогноз. М., 2009.
- Михайлова О.В.* Концепция “governance”: политические сети в государственном управлении // Вестник Московского университета. Сер. 21. Управление. 2009. № 2.
- Нозик Р.* Анархия, государство и утопия. М., 2008.

- Оболонский А.В.* Государственная служба Великобритании: традиции и поиск новой парадигмы // Вопросы государственного и муниципального управления. 2009. № 2.
- Пивоваров Ю.С., Фурсов А.И.* “Русская Система” как попытка понимания русской истории // Полис. 2001. № 4.
- Роцин Е.Н.* Суверенитет: особенности формирования понятия в России // Суверенитет. Трансформация понятий и практик. М., 2008.
- Соловьев А.И.* Трансъяченстые коммуникации как источник и форма развития государства // Полис. 2006. № 6.
- Соловьев В.С.* Соч. В 2 т. Т. 1. М., 1988.
- Толстиков А.В.* Представления о государе и государстве в России второй половины 16–первой половины 17 в. // Одиссей. Человек в истории. М., 2002.
- Федотов Г.П.* Русское религиозное сознание: киевское христианство X–XIII вв. // Актуальные проблемы Европы. М., 1998. № 3.
- Челлен Р.* Государство как форма жизни. М., 2008.
- Ясау Э. де.* Государство. М., 2008.
- Allison G.* Essence of Decision. Boston, 1971.
- Goetz K.H.* Making Sense of Post-communist Central Administration. New York, 2001.
- Hayek F.* The Constitution of Liberty. Ch. 2. Hoover Institution Press. 1984.
- Holms S.* What Russia Teaches us Now: how Weak States Shlea Ten Freedom // The Structure of the Soviet Union Essays and Documents. New York, 2003.
- Moe T.M.* Power and Political Institutions // Rethinking Political Institutions. New York–London, 2006.
- Pierre J., Peters G.* Politics and the State. London, 2000.
- Rose R.* Challenger to Governance: Studies of Overloaded Politics. London, 1980.
- Ward I.* The End of Sovereignty and the New Humanism // Stanford Law Review. 2003. Vol. 55. № 5.
- Wong K.* Reinventing Singapore’s Electronic Public Services // ETHOS. Issue 4. April 2008. Singapore, 2008.

© А. Соловьев, 2010