УДК 321

Любашиц В.Я.

ИССЛЕДОВАНИЕ ГОСУДАРСТВЕННОЙ (ПОЛИТИЧЕСКОЙ) ВЛАСТИ: ОПЫТ ИСПОЛЬЗОВАНИЯ СИСТЕМНО-СТРУКТУРНОГО МЕТОДА

В представленной статье обращено внимание на то, что спектр, применяемых методов исследования государственной (политической) власти чрезвычайно многообразен. Вместе с тем, по мнению автора, именно системно-структурный метод является центральным в политико-правовых исследованиях, так как он интегрирует системный анализ и структурный функционализм и представляет по существу два аспекта единого системного подхода к анализу условий функционирования и развития государственной (политической) власти.

In the paper a great attention is paid to the fact that the range of the methods used in the in-vestigation of the state (political) power is very varied. However, it is the system-structural method watt is the central one in the political and legal investigations, became it integrates the system analysis and the structural functionalism and represents, eventually, two aspects of the single system approached to the analysis of the conditions of functioning and developing the state (political) power.

Ключевые слова: *государство, государственная власть, системно-структурный метод.*

Key words: *state, the state power, the system-structural method.*

История развития государства и государственной власти со всей очевидности показала соответствие выбора методологического инструментария к определенной политико-юридической среде, структурному контексту эпохи. Тот или иной тип государства порождает не только соответствующий тип государственной власти, но и методологию его анализа.

Спектр применяемых методов чрезвычайно многообразен. Российский исследователь власти В.Г. Ледяев справедливо отмечает, что «современная кратология – «наука о власти» – является информационно – поисковой системой, в которой представлены конкурирующие исследовательские программы» [1, с. 5].

Диапазон данных и многообразие методов, которые могут быть применены в изучении государства и государственной власти, сделали системно-структурный метод центральным в политико-юридических исследованиях. Системно-структурный метод интегрирует системный анализ и структурный функционализм и представляет по существу два аспекта единого системного подхода к анализу условий функционирования и развития государства и государственной власти.

Существует многообразие подходов к осмыслению понятия власти, комплексность и многомерность данной дефиниции порождает целую палитру мнений и точек зрений, что приводит к неизбежности споров относительно содержания и использования этого термина. Так, например, П. Моррис, стремясь выявить общую концептуальную базу для термина «власть», предпринял в своей работе «Власть: философский анализ» скрупулезное исследование различных понятийных конструкций этого слова и показал, что как в реальной, так и в теоретической (научной) практике этот термин используется не только по-разному, но и зачастую вообще для обозначения различных феноменов [2]. Особенно, с его точки зрения, такое разногласие характерно для политической и государственной сферы. Сразу хотелось бы отметить, что если природа власти вообще выявляется в широком концептуальном пространстве, то по отношению к термину «государственная власть» такое разнообразие встретить достаточно трудно. И дело не только в том,

что формулирование понятия «государственная власть», с методологической точки зрения, является следствием принятия какой-либо теории власти, но ещё и в том, что большинство концепций власти, перенесенных в политико-правовую плоскость, во-первых, либо становятся «слабыми» в объяснении политического взаимодействия субъектов, генезиса и трансформации политической и правовой жизни общества, либо вообще отмежевываются от государственной и правовой составляющих властных отношений; во-вторых, сталкиваются с идеологическими и аксиологическими установками конкретного социума, оказываются не в силах им противостоять, в силу чего остаются абстрактными, умозрительными конструкциями. Тем не менее в политико-правовой практике вопрос о сущности государственной власти в высшей степени актуален и значим, нежели рассуждения о власти «как таковой». «Для современного человека вообще, – замечает С.А. Котляревский, – проблема власти в ее отношениях к личной и общественной свободе представляется, прежде всего, в форме проблемы именно государственной власти» [3, с. 27].

Теоретическое осмысление самого феномена власти, равно как и её концептуализация, сталкивается, по утверждению У. Коннолли, с проблемой непреодолимого «концептуального релятивизма» [4]. В силу этого хотелось бы остановиться еще на одном методологическом затруднении, связанном с тем, что ни одна рационально и логически выстроенная концепция власти не в состоянии стать универсальной, инвариантной и получить общее признание или, другими словами, власть (с точки зрения У. Коннолли) становится «сущностно оспариваемым» понятием [5]. Более того, по мнению С. Льюкса, попытка построения какой-либо универсальной, общепринятой теории власти на самом деле есть большая эпистемологическая ошибка: исследователей, как правило, интересуют различные аспекты данного явления, а общее понятие власти просто не может быть применено во всех ситуациях, в различных сферах жизни общества и тем более к разным историческим эпохам.

В свете вышесказанного мы имеем, как это ни странно, весьма существенный разрыв, а порой и противоречие между концептуальным полем понятия «власть» и теориями государственной власти. Так, феномен власти рассматривается почти во всех науках, так или иначе связанных с обществом, а государственная власть в ее политико-правовом измерении фундаментально исследуется, как правило, в рамках правового познания. В связи с этим, несомненно, прав Д.А. Керимов, связывающий одну из причин отставания государствоведения, а в некоторых случаях и его явное противоречие другим социальным наукам, с тем, что «изучением проблем государства занята единственная отрасль знания – юридическая наука, даже не юридическая наука в целом, а лишь общая теория государства и права» [6, с. 236]. Причем «общая теория государства и права не смогла в достаточной степени развиться в рамках юридической науки, поскольку, хотели мы того или нет, государственная деятельность анализируется формально, только в институциональном плане, в рамках, закрепленных законодательством, т.е. в значительной мере через «юридические очки» (курсив – авт.)» [7, с. 11], – дополняет эту мысль Л.С. Явич, вследствие чего «цель этой научной работы (юридико-догматической – авт.), – писал Б.Я.Кистяковский, – определить сущность государственной власти, сформулировав её в строго логически построенном юридическом понятии, – далеко не выполнена» [8, с. 133].

Сегодня можно констатировать значительный «дефицит анализа и понимания природы, наиболее общих параметров (изменений) государственности» [9, с. 15], – пишет Л.С. Мамут. Бесспорно и то, что «чистое» юридическое осмысление государственной жизни общества далеко не всегда способно давать ощутимые (как в теоретическом, так и в практическом плане) результаты, ибо различные ипостаси социальности никогда не существуют изолированно, но взаимодополняют и развивают друг друга. Более того, современный методолог В.М. Розин ставит достаточно провокационный для современных юристов вопрос: возможно ли вообще считать юридическое исследование объективным, если оно зачастую проводится при помощи юридических средств, схем, давно уже устаревших, не отражающих современную юридико-политическую действительность, когда выработанные универсальные модели познания юридического и политического бытия общества (в лоне советской «юридической идеологии») не удовлетворяют запросам «новой постепенно формирующейся юридической практики» и эволюционирующего вслед за ней правового мышления. Кризис современной юриспруденции, по его мнению, касается не столько организацион-

ных структур и юридических институтов, сколько форм их осмысления, «именно система правовых идей, правовая наука, более того, формы правового сознания поддерживают и цементируют уже в значительной мере отжившие традиционные способы работы и мышления юристов» [10, с. 33].

Из вышесказанного можно сделать следующий вывод: придерживаться лишь юридических позиций, не учитывая междисциплинарных коммуникаций (в рамках которых гуманитарные науки взаимообогащаются и открывают новые перспективы), значит, как отмечал в свое время Б.Н. Чичерин, познавать в государстве лишь то, что имеет юридическую природу, закрывая глаза на иное.

Понятие государственной власти является операциональным для данной работы. Государственная власть определяется как разновидность политической власти, ограничиваемая сферой государственных институтов и правительственных учреждений. Она так же, как и политическая система (по Алмонду), формулирует и воплощает в жизнь коллективные цели общества или существующих в нем групп. Государственная власть (правительства, или государства) – это часть политической системы, обеспечивающая выработку политического курса. Она формируется под влиянием внутреннего и международного окружения и в свою очередь формирует его.

Системно-структурный метод приобретает все большую значимость в области исследования государственного управления, поскольку позволяет разрабатывать систему знаний о государстве и государственной власти, поддающуюся верификации; оценивать с точки зрения каузальных связей политический опыт, деятельность институтов государственной власти, политико-государственный процесс в целом; прогнозировать тенденции и последствия принимаемых государственных решений. Таким образом, системно-структурный метод дает возможность не только объяснять государственные и политические изменения, но и их прогнозировать.

К принципам системного анализа государства и государственной власти относятся:

– принцип общественной обусловленности развития государства и государственной власти, заключающийся в решении адаптационных проблем общества, требующих новых управленческих ресурсов;

– структурно-функциональный принцип, ориентирующий на изучение дифференциации структурных компонентов государства и государственной власти и их нормативной интеграции, позволяющих осуществлять инновативные государственные функции; на формулирование приемлемого подхода к выстраиванию эффективно функционирующей системы политических институтов современного общества в условиях глобализированного мира, формирование оптимального глобального порядка;

– институциональный подход, ориентирующий на изучение принципов организации и взаимодействия центральной и региональной властей; порядок формирования государственных органов и контроля за их деятельностью.

Государственная власть как и государство эволюционирует вследствие необходимости решения системных проблем общества, требующих освоения качественно новых управленческих ресурсов. В эволюционном аспекте управленческими ресурсами являются дифференциация структурных компонентов государства и государственной власти и их нормативная интеграция. Функционально-организованное государство воплощает тип деятельности, удовлетворяющий потребность общества в самосохранении и целенаправленной организованности. Новая эволюционная фаза развития политической организации общества – это не только более эффективный способ выполнения старых функций, но и появление новых, которые раскрывают возможности для развития других структурных компонентов государства. В своем предельном развитии в условиях возникновения качественно новой системы функций происходит смена политико-правового режимного комплекса.

В социетальном сообществе, как показал известный системный исследователь Т. Парсонс [11], функционирует определенный политико-правовой режим, в котором существенная роль принадлежит механизму принуждения. Развивается автономная правовая система, что является важным показателем дифференциации самого социетального сообщества. Это объясняется необходимостью авторитетной интерпретации институционализированных нормативных предписаний. Политико-правовой режим поддерживает не только нормативный порядок, но и осуществляет контроль за поведением в границах определенной территории. Следовательно, функция управления включает ответственность

за сохранение территориального единства нормативного порядка в государстве. Этот функциональный императив имеет два аспекта: внутренний и внешний. Внутренний касается условий навязывания общих норм выполнения необходимых функций различными элементами общества. Внешний направлен на предотвращения разрушительного вмешательства извне. Крайним же средством предотвращения разрушительного действия является использование физической силы. Контроль организованного использования физической силы, обеспечиваемый единством управленческих институтов, является, по мнению Парсонса, одной из основных функциональных потребностей государственной власти. Таким образом, первичной потребностью государственно-оформленного общества является согласование деятельности его граждан с нормативными предписаниями. Другими словами, первичная функциональная потребность государственной власти – поддерживать единый нормативный порядок на всей территории.

Среди важнейших структурных компонентов государства и общества – ценностей, норм, коллективных организаций, ролей – последнему компоненту Парсонс придавал особое значение. Первичной функцией роли в социальной системе является адаптация. А среди процессов эволюционного изменения наиболее важным с точки зрения перспективы является процесс усиления адаптивных возможностей. Показателем адаптивных возможностей в первую очередь служит дифференциация – процесс, в котором элемент, подсистема или их набор со временем делится на несколько элементов или систем, различающихся одновременно и по структуре, и по функциональной роли в рамках новой системы. Каждая вновь отделившаяся подсистема должна быть более приспособленной для реализации своей первичной функции по сравнению с прежней формой и предшествующим уровнем ее осуществления (функции). Парсонс называет этот процесс «адаптивным совершенствованием». Процессы дифференциации влияют непосредственным образом на интеграцию системы. Интеграция связана с необходимостью координации действий нового набора структурных элементов, а значит и функций. Адаптивное совершенствование требует того, чтобы новые специализированные способности не повторяли, не воспроизводили функции предшествующих структур.

Анализ условий стабильности политической системы и выживания общества, проведенный Парсонсом, был продолжен другим представителем структурного анализа Г. Алмондом. Алмонд, пытаясь решить проблему стабильности и постоянства структур, исследует функции, которые способствуют поддержанию системы. Это функции регулирования, извлечения (ресурсов) и распределение. Результатом является государственная деятельность, которая порождает, в свою очередь, новые сигналы входа, новые требования к государственной власти. Новые сигналы либо усиливают, либо снижают поддержку политической системы и находящихся у власти должностных лиц [12, с. 241].

Системный уровень анализа государства и государственной власти предполагает фокусирование внимания на трех параметрах – порядке, предсказуемости, стабильности. Алмонд и Пауэлл выделяют два вида ценностей: сохранность системы и адаптивные свойства системы. В этих системных «ценностях» отражаются функционирование и эффективность всех органов государственной власти. Их деятельность направлена на поддержание стабильности и предсказуемости процессов, протекающих во внутренней и внешней политике, а также способности структурной адаптации к меняющимся внешним условиям и к ответу на появляющиеся вызовы. Рассмотрим через призму данных «системных ценностей» деятельность российских органов власти.

В условиях быстрых перемен, переживаемых современной Россией, при изменении целей руководства, на смену одному набору политических институтов приходит другой. Происходит институциональная трансформация. Одним из примеров подобного рода является намерение российского руководства изменить политическую систему страны. Президентом страны В.В. Путиным 13 сентября 2004 г. было заявлено, что в условиях резкой активизации террористов система исполнительной власти в стране «должна быть кардинально перестроена с целью укрепления единства страны и недопущения возникновения кризисов». В результате этой перестройки органы исполнительной власти в центре и на местах должны заработать «как целостный соподчиненный единый организм». «В целях обеспечения единства государственной власти и последовательного развития федерализма, как считает президент, необходимо совместное участие Федерации и ее субъектов в формировании испол-

нительных органов власти в территориях России. И в этой связи… высшие должностные лица субъектов Российской Федерации должны избираться законодательными собраниями территорий по представлению главы государства» [13].

Свой вклад в борьбу с терроризмом и усиление вертикали власти должны внести политические партии, для укрепления которых выборы в Госдуму должны проходить по пропорциональной системе.

Рассматривая произошедшее с точки зрения системных сигналов входа и выхода, можно констатировать, что новые угрозы безопасности страны требуют укрепления государственности. Такое укрепление государственных институтов, системы исполнительной власти, подразделений антитеррора и другое означает трансформацию государственной власти.

Среди основных задач системно-структурного подхода выделяется анализ противоречия между централизацией и децентрализацией в государственном управлении. Выстраивание вертикали власти в России будут иметь определенные последствия для дальнейшего развития федерализма, а также муниципальных органов власти.

Характерно, что реформирование государственного управления в западных странах и в России происходит в противоположных направлениях. Тенденции, наблюдаемые в развитых странах в области государственного управления, свидетельствуют о том, что потенциал эффективности направлен не на повышение роли и значения государственной власти в жизни общества (централизации), а на ее снижение и сокращение прежних функций. С 80-х гг. происходит уменьшение роли (европейского) государства путем передачи его функций с одной стороны, на уровень ЕС, а с другой – на более низкий, муниципальный уровень. Децентрализация и вытеснение государства порождает новые методы государственного управления, создаются новые условия организации самого общества и управления им. Как отмечает английский исследователь проблем управления Джессоп: «Работы по управлению (направлены) в пользу концепции «гетерархии» – то есть горизонтальной самоорганизации среди взаимозависимых акторов» [14, с. 15]. То, что происходит в области управления на Западе, называют масштабной революцией во взаимоотношениях государства, публичного управления и общества [15]. Данные процессы, демонстрирующие качественные сдвиги в самоорганизации определенной части человеческого сообщества, не должны пройти мимо теоретического внимания отечественных специалистов-обществоведов, особенно юристов.

Всесторонний анализ этих проблем актуализируется тем, что для России все еще остается незавершенной политическая, социальная и экономическая консолидация власти, несмотря на ряд позитивных перемен, произошедших за последние годы – ослабление тенденции к регионализации, важные структурные реформы и др.

Что мы наблюдаем в российском политическом процессе за последние несколько лет? Наличие окружного уровня власти создает уже четырехъярусную конструкцию, включающую федеральный, окружной, региональный (субъект федерации) и муниципальный уровни. При этом политические ресурсы не перешли в нижележащие составляющие властной пирамиды, а именно, в региональный, и, особенно на уровень местного самоуправления. Как считает специалист в области субсидиарности Кэтлин Тепл, принцип субсидиарности включает правило, согласно которому прямой партнер может быть выше или ниже только на один уровень. Это защищает более низкий уровень от неоправданного вмешательства в его решения [16, с. 197].

Если в рамках Европейского Союза предпринимаются усилия непосредственного сотрудничества Европейской комиссии с региональными и местными властями, то в России местное самоуправление пока остается на правах падчерицы. Об этом свидетельствует и содержание закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации».

В Законе четко прописывается положение о том, что органы местного самоуправления создаются, прежде всего, в связи с делегированием им части полномочий населения на решение вопросов местного значения, с одновременным наделением соответствующей достаточной компетенцией. Но нет никакой четкости в части установления права органов местного самоуправления делегировать свои отдельные полномочия органам государственной власти субъекта Российской Федерации. Провисает закрепление принципа субсидиарности, означающего, что те функции, которые не могут быть достаточно эффективно осуществлены на нижележащем уровне, подпадают под юрисдикцию вышележащего уровня. Здесь важен вектор движе-

ния – «снизу вверх», в котором индивиды, конкретные граждане являются главными единицами правления в государстве.

Понятно, что Конституция Российской Федерации (статьи 12, 130, 132) провозглашает самостоятельность органов местного самоуправления, устанавливает их обособленность от системы органов государственной власти; при этом возможность передачи отдельных муниципальных полномочий государственным органам Конституцией не предусмотрена.

Без закрепления принципа субсидиарности россиянам в правовом отношении будет навязан государственный патернализм, проявляющийся в движении «сверху вниз».

Конечно, политика «укрепления вертикали власти» скажется на замедлении темпов развития местного самоуправления. Однако, с решением жизненно важного вопроса – консолидации власти на всей территории – неизбежно будут вновь и вновь возникать проблемы, связанные с повышением эффективности местного уровня власти. Президент РФ В.В. Путин определенно подчеркивает: «…без дееспособного местного самоуправления эффективное устройство власти в целом считаю невозможным» [17].

В то же время надо дать отчет в том, что процесс децентрализации, к примеру, в условиях кавказского региона, да и в значительной степени всего российского пространства, не оказал позитивного влияния на общество по причине отсутствия в нем устойчивых традиций самоуправления и самоорганизации или отсутствия в нем институтов гражданского общества и правового государства. Именно наличие развитых институтов гражданского общества позволяет традиционно иметь государство и государственную власть в качестве консолидированной структуры, выражающей обобщенный интерес общества, включая и его наиболее слабые сегменты.

Ключевое понятие категории системы предполагает наличие объекта, взаимодействующего со средой или окружением. Поэтому государство и государственная власть как системный объект существует как во внутреннем, так и во внешнем, международном окружении. Система получает из этого окружения сигналы входа и пытается воздействовать на внешнюю среду сигналами выхода.

В связи с этим возникает необходимость анализа изменения государства и государственной власти в глобализированном мире.

Сама глобализация стала предметом изучения почти всех общественных научных дисциплин, получила статус междисциплинарного явления. «К сожалению, юристы не проявили интереса к изучению влияния глобализации на государство и право. Это не может не вызывать озабоченности, поскольку такое влияние возрастает, сказывается на характере и функциях государства и права, как внутреннего, так и международного, не говоря уже об их взаимодействии» [18], – заявляет основоположник отечественной правовой глобалистики И.И. Лукашук.

Термином глобализация обозначается объективный процесс формирования, функционирования и развития принципиально новой всемирной системы отношений между странами и народами на основе углубляющейся взаимосвязи и взаимозависимости во всех сферах жизнедеятельности мирового сообщества. В широком смысле слова под глобализацией, с одной стороны, понимается перерастание национальных и региональных проблем в общемировые, а с другой – формирование общей хозяйственной, социальной и природно-биологической среды в планетарном масштабе. В узком смысле слова процесс глобализации трактуется только в социоэкономическом аспекте как превращение национальных, социетальных и хозяйственных структур в целостную и единую геосоциоэкономическую реальность.

Мы будем рассматривать глобализацию в широком процессуальном смысле, поскольку реальность глобальной экономики является основанием расширения и углубления мирового сотрудничества, затрагивающего изменения характера и функций государства и государственной власти. Процессуальный уровень анализа предполагает теоретическое внимание к проблемам взаимозависимости происходящего за пределами отдельного государства (политической системы) и внутренними процессами.

Представители реалистического подхода (реализма) и институционализма с противоположных позиций оценивают влияние глобализации на деятельность национального государства. Реалисты полагают, что в глобализированном мире государственная власть продолжает преследовать свои

собственные интересы. «В международной политике, – утверждает Н. Спайкмен, – допустимы все формы насилия, включая разрушительные войны. Это означает, что борьба за власть тождественна борьбе за выживание, и главной задачей внутренней и внешней государственной политики становится усиление властных позиций. Все остальное вторично» [19, с. 18]. По мнению Дж. Доннелли, в глобализированном мире отсутствует мировое правительство, которое бы руководило действиями государств на международной арене. «Чтобы выжить на этой арене, государство должно преследовать свои собственные интересы и больше ничьи». Реалисты отрицают влияние глобализации на изменение власти государства.

Противоположную позицию занимают институционалисты. Они предсказывают замену национального государства транснациональными институтами глобализированного мира. К.Омае утверждает, что в условиях глобализации национальное государство превращается «в ностальгическую функцию» [20, с. с. 12]. По мнению В. Рейнеке, «глобализация бросает вызов суверенитету национального государства» [21]. Разросшиеся международные организации и режимы, интернализация международных норм местными гражданскими обществами приводят к эрозии государственного суверенитета.

В исследованиях институционалистов, посвященных изучению этого процесса, подчеркивается одно из его важнейших последствий – изменение функций государственной системы [22]. Если прежде государственные институты самостоятельно определяли основные параметры национальной внутренней и внешней политики в экономической и социальной сферах, осуществляли безраздельный пограничный контроль над перемещением людей и товаров по своей территории, то сегодня понятие национального суверенитета размывается. Наиболее могущественные в экономическом и военном аспектах государства оказывают все более сильное влияние как на внутриполитическую, так и на внешнеполитическую ситуацию в менее влиятельных странах. Еще одним важным следствием глобализации современного мира является возникновение надгосударственных институтов, придающим межгосударственным отношениям признаки федеративной структуры. Наиболее ярко это наблюдается в Европейском союзе.

Государственный суверенитет складывается из двух компонентов – внутреннего и внешнего. Внутренний компонент затрагивает отношения между государством и гражданским обществом. Так как суверенная власть национального государства обладает монопольным правом на применение силы, она имеет монопольное право в отношении силового регулирования многих сфер жизни, включая экономику. Эта монополия национального государства осуществляется местными политическими органами. В экономической сфере внутренний суверенитет выражается в сборе налогов или в регулировании сектора частного предпринимательства. Внешний компонент касается признания некоторого государства другими членами мирового сообщества. Он основывается на взаимном уважении и признании территориальной целостности в пределах установленных границ. В анархической системе отношения между членами мирового сообщества характеризуются отсутствием центральной власти и какой-либо действенных управляющих структур на уровне выше национального государства. Реалисты основной акцент делают на средовом измерении анархии и утверждают, что отсутствие международного правительства означает, что в этом случае нет всеобъемлющей властной структуры, которая бы давала защиту всем государствам от насилия, угрозы применения насилия, от подчинения или уничтожения. Либеральные институционалисты, напротив, обращают внимание на процесс международных отношений как на контекст интерпретации интересов и поведения государства. Они обращают внимание на то, что реалисты упускают из виду институты и паттерны взаимодействия, которые включены в структуру межгосударственных отношений и связаны с восприятием и ожиданиями людей, которые в них включены. Поэтому анархия не связана с отрицанием возможности существования международного государства, пусть даже и фрагментированного, т.к. большинство международных отношений продолжают существовать и без особых надгосударственных институтов, и представляют собой воплощенные ожидания в отношении поведения стран-партнеров [23, с. 8].

Системно-структурный подход способствует преодолению крайностей позиций реалистов и институционалистов и ориентирует исследователей на изучение процессов адаптации государства к вызовам глобализированного мира. В ходе этой адап-

тации происходит изменение характера государственной власти и корректировка государственных функций. Обратимся к изменениям власти и функций государства в условиях глобальной экономики.

В экономическом смысле суверенитет во внешней сфере государства проявляется в сборе тарифных платежей и манипулировании таможенными пошлинами. А также он проявляется в феномене экономического принуждения. Экономическое принуждение можно определить как нанесение экономического ущерба одним государством другому с целью достижения какой-либо политической цели. Оно осуществляется (или, по крайней мере, начинает осуществляться) посредством вмешательства политических деятелей в нормальный ход процесса экономического взаимодействия (рыночного, планового или смешанного) через блокирование экспортно-импортных операций [24, с. 3]. Взаимозависимость ограничивает возможность применения экономического принуждения в целях поддержания внешнеэкономического суверенитета. Когда государства становятся взаимозависимыми, они начинают признавать неэффективность попыток установления государственности на основе полной независимости и автономии. Напротив, в этом случае они начинают ориентироваться на международную специализацию и разделение труда на межгосударственном уровне. Так как такое разделение труда без сомнения повышает зависимость каждого отдельного государства, оно заставляет их интегрироваться все более тесно.

Наиболее важным признаком сложившейся в послевоенной Европе институциональной структуры является относительная стабилизация государственно-территориальных границ. Западноевропейские государства не стремились к увеличению своего могущества за счет территориальной экспансии, что прерывало прежний ход истории в этой части света. Возникновение новых режимов и международных организаций снизило необходимость национальных государств прибегать к односторонним средствам обеспечения собственной безопасности и отстаивания своих интересов. Они все более начинали оценивать свое благосостояние в экономическом, а не геополитическом аспектах. Если на протяжении длительного периода времени государства держались преимущественно на территориальных завоеваниях, в этот период они начинают ориентироваться на контроль над распределением мировых ресурсов как на основное средство обеспечения своего благосостояния. Товары постепенно приобрели большую мобильность, чем капитал и рабочая сила, что привело к возникновению торгового государства [25, с. 5]. Таким образом, государственное участие в глобальной экономике приводит к появлению торгового типа государства, измеряющего свое могущество долей мировых экономических ресурсов, а не размерами территории и военной силы.

Развитие европейского рынка привело к серьезному изменению власти государства и переопределению его роли в экономических процессах. Функцией государственной власти стала организация и защита саморегулирующегося рынка [26, с. 202]. При либеральной демократии ценностями выступают благосостояние потребителя и самостоятельность рынка, и государство играет незначительную роль. Современному же государству свойственно нести постоянную ответственность за обеспечение людей товарами и исправление ошибок рынка для содействия экономическому росту и стабильности. Поэтому у торгового государства сформировались иные политические и экономические интересы в сравнении с прежним национальным государством. Акцентируя внимание на торговле, а не на силовой экспансии, торговое государство большую часть своих ресурсов направляет на разработку и производство новых товаров и на завоевание новых позиций на международном рынке. Те страны, которые полностью интегрировались в глобальный рынок, имеют очень хорошие показатели экономического роста даже в условиях недостатка природных ресурсов. Примерами могут служить Сингапур и Тайвань. Вместе с тем, страны, ориентированные на игнорирование процесса глобализации, независимо от того, какими природными богатствами они обладают, оказываются на обочине мирового экономического пространства, примером чему служило положение Советского Союза [27, с. 77]. Торговые государства в большей мере способны кооперироваться друг с другом и создавать институты и режимы, ограничивающие международную анархию.

Появление таких кооперативных тенденций вызвано действием четырех факторов. Во-первых, действие большого числа ТНК – фирм, создавших глобальные сети производства и распределения товаров. Их деятельность обеспечивается мировыми рынками и глобальной паутиной информационно-

коммуникативных технологий. Во-вторых, торговое государство опирается на открытую международную торговую систему, которая исключает такие барьеры как тарифы, квоты или ценовая поддержка, обязательно включает свободу и открытость торговли и гарантирует свободное передвижение капитала. В такой системе государства получают возможность беспрепятственно инвестировать друг друга. В-третьих, торговые государства обеспечивают собственную безопасность посредством коллективных усилий, а не через обособление. В-четвертых, торговые государства признают, что во взаимозависимом мире они не могут занять позицию игнорирования международных организаций и режимов без серьезных экономических и политических потерь для себя. Иначе говоря, полная независимость и свобода действий отдельных государств – это совершенно нереалистические ожидания в современной международной политике.

Торговые государства ограничены сложившимися в процессе эволюции «постоянными нормами» международных отношений. Постоянными нормами называются такие правила взаимоотношений, нарушить которые можно только при наличии особых оправданий. Примером таких норм могут служить правила «контракт всегда должен быть выполнен» и «долги всегда нужно отдавать». Такие нормы добровольно принимаются участниками взаимоотношений, поскольку они воспринимаются как лучшее средство достижения целей. Если же государства полагают, что они могут достичь определенных целей самостоятельно, заплатив за это приемлемую цену, они избегают вовлечения в подобную систему отношений. Однако очевидно, что выгоды от принятия ограничений государственной автономии, налагаемых режимом торговых отношений, должно быть значительно больше. Иначе бы такая система не получила широкого распространения в современном мире.

В постхолодный период институты глобальной экономики, международные организации и режимы ограничили самостоятельную деятельность государственной власти.

Для глобализированного мира характерна развивающаяся сеть международных систем управления, ограничивающих традиционный государственный суверенитет. А. Мартинелли предлагает различать внутри транснациональных регуляторов, во-первых, международные институты, именуемые международными правительственными организациями (МПО) и, во-вторых, режимы международных договоров [28, с. 16 – 17].

В сегодняшнем мире есть развитая сеть международных правительственных организаций. Их число выросло в шесть раз в XX в. Число ежегодных конференций и конгрессов, поддерживаемых ими, превысило 400 тысяч. Система Объединенных Наций и другие автономные МПО, например, Всемирная торговая организация (ВТО), вместе с режимами международных договоров, далеко не мировое правительство (они ограничивают суверенитет стран – членов, но лишены монополии на легитимное применение силы), и тем более – демократическое мировое правительство. Но они содействуют мировому управлению и интеграции, повышая внимание к коллективным проблемам политики в экономике, экологии и социальной защите в отличие от традиционного внимания к межгосударственным отношениям. Они также содействуют росту полиархии, умножают число акторов в глобальной политике, – главным образом через Совет Безопасности и агентства в сферах здравоохранения, продовольствия, охраны культурного наследия, промышленного развития, контроля над наркотиками и сохранения мира. МПО часто используются ведущими глобальными акторами в собственных интересах и целях, но они дают возможность и другим акторам быть услышанными, дают слово меньшинствам и поддерживают, по крайней мере, в некоторой степени, принципы, во имя которых их создавали – мир, развитие, права человека [28, с. 16].

Системе ООН нужны серьезные реформы, чтобы стать эффективней и легитимней. Хартия ООН содержит предпосылки реформ, но все же остается выражением нерешенного конфликта двух альтернативных принципов мировых дел. Сегодня обсуждаются несколько предложений. Среди них создание Форума Глобального гражданского общества с правом голоса по определенным политическим проблемам для транснациональных акторов – кроме национальных государств; создание Ассамблеи Народов мира, избирающей вместе с Генассамблеей ООН Совет Безопасности. Достоинства этих предложений – развитие идентичностей, не связанных с национальными государствами, распространение демократических процедур голосования (выборы в Ассамблею Народов мира) на страны с авторитарными режимами. Остается нереализованным

потенциал ООН в создании эффективной системы противодействия угрозам политического фундаментализма и международного терроризма.

Близки к МПО другие транснациональные регуляторы – режимы, устанавливаемые международными соглашениями, играющие все более влиятельную роль. Международные соглашения устанавливают прямые или косвенные принципы, нормы, правила и процедуры принятия решений, вокруг которых концентрируются ожидания акторов в определенной предметной сфере международных отношений [28, с. 18]. Это весьма разнообразные сферы: испытание ядерного оружия, частоты радиовещания, рыболовство в международных водах, орбиты спутников Земли. Некоторые из них можно считать функциональными эквивалентами рынков, поскольку они регулируют поставки и распределение товаров и услуг, содействуют росту институционализации глобальной политики, создают формы глобального управления, отличные от традиционной идеи национального суверенитета.

Таким образом, правительства национальных государств оказываются в расширяющейся сети глобальных систем управления. Законотворчество национальных государств все больше переплетено с нормами международного права.

На национальном уровне внутриполитические группы, связанные с ТНК, преследуют свои интересы, оказывая влияние на правительство, чтобы оно осуществляло благоприятную для них политику, тогда как политики обеспечивают себе власть через создание коалиций между внутриполитическими группами. На международном уровне национальное правительство старается сделать максимум для удовлетворения интересов внутриполитических групп и минимизировать неблагоприятные последствия зарубежных тенденций экономического развития. Оба уровня должны учитываться людьми, принимающими ответственные решения, поскольку их страны остаются взаимозависимыми, хотя и суверенными. Другими словами, в глобализированной экономике происходит ограничение внутреннего и внешнего компонентов государственного суверенитета. Современные государственные и политические деятели в выборе политических средств влияния ограничены интересами внутриполитических групп, обладающих огромными ресурсами для реализации своих интересов и готовых оказывать давление, чтобы обеспечить себе неуклонный рост.

Одновременно, участие в международных организациях и режимах ограничивает внешнегосударственный суверенитет посредством уменьшения вариантов политического выбора и необходимости следовать международным обязательствам.

Возникновение глобального экономического пространства значительно изменило паттерн взаимодействия между публичной и частной сферой государства. Глобализация означает, что государственная власть более не монополизирует функцию законодательной власти на своей территории, поскольку оно существует в едином для многих стран экономическом пространстве. Это пространство охватывает множество территорий и требует создания правил и норм надгосударственного уровня. Для того чтобы выполнять многоуровневые соглашения на основе принципа взаимности, государственная власть должна привести местное законодательство в соответствие с международными нормами и устоявшимися практиками. А это значит, что государства все более превращаются в так называемые «государства – члены» международных институтов и органов управления. И они обменивают свой суверенитет на возможность доступа к коллективному товаропроизводству. Формирование государств – членов наиболее ярко заметно в Европе. Как указывает М. Калер, если определить современные национальные государства Европы в терминах совокупного суверенитета или прото-федерации, то создание общих институтов ЕС оказывается намного более важной задачей, чем развитие региональных органов власти [29, с. 4]. В Европе этот процесс охватил не только экономическую сферу, но и вышел на уровень создания общей системы безопасности, в которой национальные государства отказались от части своей автономии во имя достижения общих целей.

Формирование наднациональной экономической и политической организации происходит за счет утраты государственной власти и ее идентификации. Выражением этой общей тенденции и одновременно ее осмыслением является категория «управление». С английского слово «governance» переводится как управление, контроль, функция или власть правительства в публичной сфере общества. Понятие «governance» отличается от понятия «government». Под последним понимается правительство, т.е. по-веберовски – формальные институты государства с их монополией на легитимное ис-

пользование насилия или как действующая система политического управления.

Государство – член международного сообщества подчиняет свои автономные интересы международным нормам и правилам, пытаясь гармонизировать внутреннее и международное законодательство. Потребность в гармонизации может привести к тому, что международные законы будут интернализованы как свои собственные.

Надгосударственные органы управления помогают государствам – членам решать возникающие проблемы, относящиеся к внутренним делам, такие как проблемы иммиграции и социальной политики, выводя их на международный уровень решения и устанавливая общепринятые способы поведения и стандарты решения вопросов. Но все это требует пересмотра традиционной роли государства и государственной власти.

Следует отметить, что процесс наднациональной интеграции западных государств, например ЕС, еще не завершен. Он, вероятно, примет форму федеративного устройства, которое уже существует в России на нормативном уровне.

Таким образом, сегодня национальные государства существенно ограничены в возможности самостоятельного решения внутренних задач, потому что их деятельность включена в контекст деятельности международных организаций и органов управления. Они неуклонно превращаются из национальных государств в государства – члены международного сообщества. Термин «государство – член международного сообщества» означает участие государства в интернациональных институтах и режимах. Государство – член оказывается экономически более мощным государством, которому доступны большее количество экономических ресурсов глобализированной экономики – капитал, труд, технологии и рынок, нежели прошлым политическим объединениям, за исключением империй. В отличие от империй государство-член способно сохранять лояльность своих граждан. Кооперативные усилия государств снижают их политическое соперничество и смягчают проблему государственной безопасности. Через участие в международных институтах и режимах государство отстаивает свои интересы и влияет на определение правил и норм, не противоречащих местным интересам. Испытывают трудности в глобализированном мире те государства, которые пытаются сохранить автаркию и не стремятся к многосторонним связям. Тем не менее, в глобальном мире государства и их властные структуры продолжают играть определяющую роль в международной политике.

Итак, представленный в статье анализ государственной (политической) власти наглядно показывает то, как может применяться системно-структурный подход.

Если структурный анализ обеспечивает исследователя данными об устройстве органов государственной власти, других элементов политической системы, то функциональный анализ показывает, как эти институты и организации взаимодействуют, как они изменяют характер взаимоотношений внутренней и внешней сторон государственного суверенитета в глобализированном мире, а также помогает выяснить условия возрастания власти государства – члена международного сообщества. Институциональный метод позволяет выявить основополагающие правила принятия государственных решений с точки зрения распределения компетенции и др.

В целом применение системно-структурного подхода в наиболее его важном срезе – система/окружение – приводит нас к отчетливому пониманию изменения характера власти и функций государства в современных условиях.

Литература

1. *Ледяев В.Г.* Власть: концептуальный анализ. М.: РОССПЭН, 2001.

2. См. подробнее: *Morriss P.* Power: A Philosophical Analysis. Manchester, 1987.

3. *Котляревский С.А.* Власть и право. Проблемы правового государства. СПб., 2001.

4. *Connolly W.* The Concepts and Theories of Vodern Democracy. L., 1993.

5. См. об этом: *Болл Т.* Власть // Политические исследования. 1993. № 5.

6. *Керимов Д.А.* Философские основы политико-правовых исследований. М., 1986.

7. *Явич Л.С.* О преподавании общетеоретических дисциплин и ведения курса политологии // Правоведение. 1989. № 5.

8. Цит. по: *Хропанюк В.Н.* Теория государства и права: Хрестоматия. М., 1998. .

9. *Мамут Л.С.* О государстве и государственности /Основные концепции права и государства в современной России (по материалам «круглого стола» в Центре теории и истории права и государства ИГП РАН) // Государство и право. 2003. № 5.

10. *Розин В.М.* Юридическое мышление (формирование, социокультурный контекст, перспективы развития). Алматы, 2000.

11. См. *Парсонс Т.* Понятие общества: компоненты и их взаимоотношения // Тезис. 1993. Т. 1. № 2.

12. *Алмонд Г., Пауэл Дж., Стром К., Далтон Р.* Сравнительная политология. Мировой обзор. М., 2002.

13. Независимая газета. 14 сентября. 2004.

14. *Jessop B.* 2000. Governance failure. The New Politics of British Local Governance. L.

15. См. *Смирнов В.В.* Некоторые итоги Конгресса МАПН в Квебеке //Полис, 2000. №6.

16. См. *Тепл К.* Организационная структура региональной политики Европейского Союза. N.V. 2003. P. 197.

17. *Путин В.В.* России надо быть сильной и конкурентоспособной // Российская газета.

18. *Капто А.С.* Энциклопедия мира. М., 2002. С. 106; *Хелд Д.* и др. Глобальные трансформации: Политика, экономика, культура. М., 2004.

19. *Spykman N.J.* American Strategy in Worldpolitik: The United States and the Balance of Power / N.Y., 1994.

20. *Donnelly J.* Realism and International relations / Cambridge, 2000.

21. *Reinicke W.H.* Global public Policy // «Foreign affairs»: Wash., 1997. V.76. № 6.

22. Государство и общество в условиях глобализации: взгляд слева. / Под ред. *А.А. Галкина* М., 2003.

23. *Grieco J.M.* Cooperating Among Nations: Europe. America and Non-Tariff Barriers to Trade. Ithaca, 1990.

24. *Nincic M., Wallensteen P.* Economic Coercion and Foreign Policy // Nincic M., Wallensteen P., eds. Dilemmas of Economic Coercion Sanctions in World Politics. N.Y., 1983.

25. *Rosecrance R.* The Rise of the Trading State: Commerce and Conquest in the Modern World. N.Y, 1986. P. 160; Lansford T. Post-Westphalia Europe? Sovereignty and the Modern Nation-State // International Studies. 2000. № 1.

26. *Ruggie J.G.* International Regimes, Transactions and Change: Embedded Liberalism in the Postwar Economic Order // *Krasner S.*, ed. International Regimes. Ithaca, 1983.

27. *Putnam R.* Two-Level Games: The Impact of Domestic Politics on Transatlantic Bargaining // In Haftendorm H. And Tuschhoff C. eds. America and Europe in an Era of Change. Boulder, 1993.

28. *Мартинелли А.* Рынки, правительства, сообщества и глобальное управление // Социс. 2003. № 1.

29. *Kahler M.* Regional Futures and Transatlantic Economic Relations. N.Y., 1995.

УДК 340.11

Радачинский Ю.Н.

ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ ПОДХОДЫ К ИССЛЕДОВАНИЮ ЮРИДИЧЕСКОЙ ОТВЕТСТВЕННОСТИ

Настоящая статья посвящена проблемам формирования общей теории юридической ответственности. В работе предпринимается попытка осмысления перспектив изучения юридической ответственности в единстве с психологическими, педагогическими, философскими исследованиями для решения единых социальных задач.

The article is devoted to the issues of the formation of general theory of legal ability.

Ключевые слова: *юридическая ответственность, проблемы теории государства и права, позитивная ответственность, ретроспективная ответственность.*

Key words: *legal liability, issues of theory of state and law, positive responsibility, retrospective responsibility.*