ГОСУДАРСТВО: СУЩНОСТЬ И ПРИНЦИПЫ ОРГАНИЗАЦИИ

**Введение**

Государство и власть являются теми ключевыми элементами, вокруг которых объединяются все остальные составляющие мира политическо­го. Определение сущностных характеристик государства и власти сопря­жено с немалыми трудностями. Само понятие «государство» в смысле по­литически организованного общества сравнительно новое и связано с именем Н.Макиавелли. Древние греки использовали в данном значении слово polis, а римляне — термины res publics, civitas. Выражение status rei publicae и подобные ему, например status rei romanae, которые были в хождении в античности, в конечном счете трансформировались в понятие «государство» (stao, staat, etat, state). С самого начала данное понятие предполагало отношения господства и подчинения. Этот факт нашел на­иболее законченное выражение в своем русском эквиваленте — слове «государь».

Общая характеристика

Как правило, само понятие «государство» используется в двух значениях. Так, когда говорят, например, о вмешательстве го­сударства в экономическую жизнь или же за что-то оно подвер­гается критике, то речь идет об институтах и должностных ли­цах, составляющих в совокупности систему управления. А когда говорят, что Франция, Великобритания, Россия являются госу­дарствами, то имеется в виду, что они составляют человеческие сообщества особого типа, особым образом организованные нации, обладающие суверенитетом. Очевидно, что эти два значения тес­но связаны между собой: государство в первом смысле управля­ет государством во втором смысле.

Государство организует и формализует мир политического. Оно является носителем политической власти, которая приведена в институционализированную форму и в этом качестве играет опре­деляющую роль в реализации отношений власти. Государство пред­ставляет собой базисную структуру правления и порядка в обществе. Это — институт, призванный коллективно ограни­чивать индивидуальные интересы и страсти и тем самым обеспечивать контролируемую и упорядоченную свободу перед лицом возможного злоупотребления силой, хаоса и беспорядков. Оно тес­но связано с такими вещами, как механизмы, структуры, учреж­дения, юрисдикция, власть и властные отношения, права, ком­плекс систематизированных отношений и т.д.

Государство включает систему, или вернее, машину управле­ния — правительство, состоящее из конкретных органов и лиц, занимающих официальные должности и осуществляющих власть от имени государства. Высшие органы государственной власти в лице главы государства и его аппарата, правительства, парла­мента и судебных органов в совокупности играют роль управля­ющей подсистемы, составные компоненты которой связаны меж­ду собой сложными функциональными отношениями. Они принимают решения общенационального значения, обязательные для исполнения как всеми без исключения звеньями государст­венного аппарата, так и гражданами. Каждый из высших орга­нов государственной власти имеет реальную структурно-функци­ональную определенность, установленную конституцией, обладает известной самостоятельностью по отношению друг к другу. Это вытекает из самого принципа разделения властей на три само­стоятельные ветви — законодательную, исполнительную и судеб­ную. В этом качестве каждый из них выступает как самостоя­тельная субсистема в отношении общей управляющей системы.

Ключевыми особенностями современного государства явля­ются: централизация политической власти, единые механизмы административного управления, постоянные профессиональные армии, легитимизация власти через институт представительст­ва и др. На протяжении всего XX столетия происходило неуклон­ное расширение инструментария политики государства в эконо­мической и социальной сферах, что вело к дальнейшему увеличению его роли в общественной жизни.

Современное государство есть одновременно и арена полити­ческой борьбы за власть и ставка последней. *Государственная идея —* комплекс формализованных, догматизированных поли­тико-правовых норм, правил, установок. В целом можно согла­ситься с Г.Алмондом, который характеризовал государство как нормативный центр политической системы, ее предел и оправ­дание. При таком подходе политику можно было бы определить как государственное осуществление общего блага, хотя при этом допускаются негосударственные и неполитические формы осуще­ствления общего блага. Зачастую государство не без оснований рассматривается как институциональный аспект политического взаимодействия людей, составляющих то или иное общество. Бо­лее того, государство есть в некотором роде наиболее высокоор­ганизованная форма политического сообщества.

Ключевая роль государства в мире политического помимо всего прочего, как выше указывалось, проявляется и в том, что именно вокруг него как выразителя интересов всего общества, группируются все остальные политические институты, борьба между различными социально-политическими силами развора­чиваются прежде всего за завоевание государственной власти и рычагов государственного управления. Государство по свое­му существу призвано обеспечить целостность и единство ин­ститутов и учреждений, выполняющих разнообразные функции управления. Например, политические партии, избирательная система, система представительства и т.д. немыслимы взятые сами по себе вне их связи с государством. Если партии и дру­гие институты представляют интересы и позиции тех или иных категорий и группировок граждан в политической системе, то государство призвано выражать всеобщий интерес, оно есть главный инструмент реализации власти, главный субъект су­веренитета.

Территориальный императив

Государство представляет все общество в совокупности, им и от его имени принимаются все без исключения властные ре­шения, касающиеся всех членов общества и обязательные для выполнения всеми ими. В основе государства лежит стремление к достижению стабильности внутреннего и внешнего мира, про­низывающее все человеческое бытие. Внутри государства, вокруг государства и между государствами развертывается большая часть политических процессов. Государство представляет собой основную форму политической самоорганизации общества на строго ограниченной географической территории, подчиненной определенному виду политического господства. С данной точки зрения отличительной особенностью современного государства яв­ляется то, что оно представляет собой коллективность, жестко привязанную к определенной территории. Или, иначе говоря, важ­нейшей ее особенностью является так называемый территориаль­ный императив. Вопрос о государстве — это с самого начала и прежде всего вопрос о границах, отделяющих территорию одних го­сударств от других. Территория, важнейшие параметры которой в свою очередь определяются географией и месторасположени­ем, имеет немаловажное значение для исторических судеб и пер­спектив любого государства или народа. Более того, в древней­ший период истории человечества, когда природа в буквальном смысле слова продолжала диктовать людям формы жизнеустрой­ства и хозяйственной организации, географический фактор иг­рал определяющую роль в жизни людей и государств.

При этом важно учесть, что география и месторасположение имеют множество аспектов, такие как размеры и масштабы тер­ритории конкретного государства, топография, климат, условия для сельскохозяйственного производства, наличие природных ре­сурсов, доступ к морям и океанам и др. От этих аспектов зави­сит целый ряд параметров, которые указывают на потенциаль­ные и реальные возможности государства, определяющие его место в мировом сообществе стран. Как показывает исторический опыт, сама земля, территория государства составляет тот стра­тегический ресурс, который по значимости, возможно, превос­ходит все остальные ресурсы.

Ландшафт, степень плодородия почвы, природные ресурсы и дру­гие факторы непосредственным образом сказываются как на структуре и отдаче народного хозяйства, так и на плотности на­селения. Топография и климатические условия страны крайне важны для развития путей сообщения, размещения ресурсов и народнохозяйственной инфраструктуры, внутренней и внеш­ней торговли. Положение относительно океанов и морей опреде­ляет близость или удаленность от важнейших рынков, центров силы и очагов конфликтов. Немаловажное значение для безопас­ности и национальных целей имеет также близкое окружение го­сударства. Все эти и другие связанные с ними факторы имеют решающее значение при реализации госудаством своих внутри- и внешнеполитических проблем. Поэтому неудивительно, что на протяжении всей истории, вплоть до недавнего времени, государ­ства видели свою цель в защите и, по возможности, расширении территорий. Государства, особенно великие или мировые, во все времена руководствовались императивом расширения своего контроля над соседними странами и народами, а при возможно­сти и над всей международной системой.

Со времени Вестфальского мира 1648 г. территориальные гра­ницы государств считаются священными и неприкосновенными (об этом более подробно см. ниже). Политическая организация современного мира базируется прежде всего и главным образом на разделении стран и народов по территориальному принципу. Причем, как увидим ниже, на данной территории нет какой-ли­бо иной власти, кроме власти суверенного государства, юрисдик­ция которого распространяется на эту территорию. Государство есть субъект права и в качестве юридического лица его право-законность основывается на коллективности, неделимости еди­ной территории, на которой живет эта коллективность. Как подчеркивал Л. Дюги, *«характер государства может и должен признаваться только за коллективностью, располагающей по­литической властью и обитающей на определенной террито­рии».* Поэтому неудивительно, что само понятие политической власти с самого начала отождествлялось с отправлением власти на определенной территории и с самой этой территорией. Цер­ковь, например, обладает той или иной формой власти и авто­ритетом, но она не является государством. Католическая и пра­вославная церкви по всем признакам представляют собой организованную коллективность. Церковь обладает верховной вла­стью в делах веры, располагает администрацией, построенной по иерархическому принципу, но в отличие от государства не свя­зана с определенной территорией.

Легитимность

Было бы чистейшей воды лукавством утверждать, что госу­дарство в одинаковой мере служит интересам, потребностям, нуж­дам всех слоев, классов, групп, категорий населения. Никогда нельзя забывать ту банальную истину, что общество не гомоген­ное образование — оно состоит из разнородных конфликтующих социально-политических сил, обладающих разными весом и вли­янием, потребностями и интересами, разными, так сказать, ве­совыми категориями. Поэтому при любой форме государствен­ного правления, в том числе и демократической, будут члены общества или граждане, более и менее равные. Даже примени­тельно к демократии нельзя в буквальном смысле трактовать те­зис, постулирующий, что власть принадлежит народу. Сторон­ники буквалистского толкования принципа народовластия, отстаивая формулу *«пусть народ решает сам»,* в должной ме­ре не учитывают тот факт, что сначала необходимо установить, из кого именно этот самый народ состоит. Народ, взятый сам по себе, — это абстрактная категория и в качестве такового он ничего не может решать, он не правит и не может сам собой пра­вить. Это противоречит самой природе власти. Всякие рассуж­дения о народной власти, народовластии и прочие представля­ют собой не более чем политические и идеологические лозунги. Власть имеет иерархическую природу и на протяжении всей ис­тории она часто служила интересам отдельных личностей, групп, классов, кланов, династий. Как полагают, еще в 430 г. до н.э. Перикл утверждал: *«лишь немногие могут творить по­литику, но судить о ней могут все».* В том же духе через бо­лее чем две тысячи лет Ш.Л.Монтескье говорил: *«хотя все пригодны для того, чтобы выбирать, не каждый пригоден быть избранным».*

И действительно, ни один народ не может обойтись без лю­дей, способных управлять и властвовать, он просто нуждается в них. По-видимому, были правы В. Парето, Г. Моска и другие авторы, которые считали, что ведущие позиции в структурах вла­сти, особенно в ее верхних эшелонах, при любом политическом режиме занимают представители элиты. Фактом является то, что при любом режиме имеется относительно компактные и более или менее организованные группы лидеров, из среды которых выдвигаются руководители государства, политических партий и движений. В совокупности они составляют так называемый политический класс. Но при этом необходимо отметить, что ин­ституциональные, социокультурные, идейно-политические и иные факторы и особенно сам тип политической системы оказывают глубокое влияние на роль элит в различных поли­тических режимах. Правящая или политическая элита по-разному осуществляет властные функции при демократических, авторитарных и тоталитарных режимах. Что касается демо­кратической формы правления, то она отличается от других форм не отсутствием элит, а наличием множества элит, конкуриру­ющих друг с другом в борьбе за голоса избирателей.

Поэтому любая власть не может не испытывать потребности в системе легитимизации, сущность которой состоит в обоснова­нии и оправдании права властвования существующей в данной стране формы правления. Эта проблема теснейшим образом свя­зана с другим кардинальным вопросом об источниках и преде­лах власти. Устойчивость и жизнеспособность любой социально-политической системы или формы правления зависят от готовности ее субъектов или составляющих жить в соответствии с определенными законами и правовыми нормами. А это в свою очередь зависит в большей степени от уважения к власти и за­кону со стороны если не всех, то во всяком случае большинст­ва граждан, признания ими законности или легитимности этой системы, нежели от страха применения к ним тех или иных санк­ций. Обеспечение легитимности, или легитимизация — это фор­ма обоснования, которая призвана интегрировать разрозненные институты, отношения, процессы, подсистемы и т.д., тем самым придавая смысл всему социальному порядку.

*Политическая легитимизация —* это признание по меньшей мере большинством общества правомерности господства, дейст­вующего в данный конкретный период политического режима. Даже самые тиранические режимы прошлого и наших дней претендуют на легитимность своей власти и считают нужным вся­чески подчеркивать ее. Как показывает исторический опыт, такую легитимность невозможно обеспечить одними только на­сильственными средствами. К примеру. Римская империя осно­вывалась не только на силе и страхе применения принудитель­ных санкций, но и на согласии, доброй воле и уважении ее подданных. Раз эти последние потеряны, презумпции законно­сти режима и справедливости его законов бросается вызов.

Симптоматично, что доверию и уважению народа к правите­лям еще Конфуций придавал огромное значение. Так, отвечая на вопрос одного из своих учеников — Цзы Гуна о сущности ис­тинного управления, он говорил, что в хорошо управляемом го­сударстве должно быть достаточно продовольствия, достаточно вооружения и народ должен верить правителям. Причем, утверж­дал он, в случае крайней необходимости можно отказаться от во­оружения. продовольствия, но не от доверия народа, поскольку *«без доверия [народа] государство не сможет устоять».* Мно­гие могущественные мировые державы, которые казались веч­ными и незыблемыми, распадались и становились достоянием ис­тории именно вследствие потери большинством граждан веры в его способность обеспечить их безопасность, благополучие и справед­ливость.

Тем более такая вера необходима для молодых, слабых, не устоявшихся государств. Быстрота и легкость, с которыми рух­нула, например. Веймарская республика, объясняется прежде всего тем, что в глазах большинства немцев она не пользовалась легитимностью, поскольку считалось, что она была навязана Германии несправедливым Версальским договором. Особенно пока­зателен в этом отношении пример Советского Союза, который не­смотря на кажущуюся монолитность, фундаментальность и веч­ность рухнул в буквальном смысле слова в одночасье именно потому, что большинство народа перестало верить в его легитимность. А по­чему так произошло, это уже другой вопрос.

Иначе говоря, законная власть — это та, которую весь народ, во всяком случае большинство, признает властью. Некоторые ав­торы (например, М.Дюверже) даже считают, что принуждение силой, физической, экономической или иной, нельзя называть властью. По их мнению, о власти можно говорить лишь в том случае, когда подчиняющийся верит в то, что, подчиняясь ве­лениям власти, он поступает нормально, справедливо и на закон­ных основаниях. Таким образом, власть предполагает не толь­ко физическое принуждение, но и веру в законность такого принуждения.

Система легитимизации власти прошла длительный и слож­ный путь формирования и эволюции. В течение всей истории человечества вплоть до Нового времени определяющую роль в этом отношении играли мифология и религия. Их роль и функции состояли в обосновании идеи божественного происхождения вла­сти вообще и власти того или иного князя, царя, императора, династии в частности. Нужно учесть, что в той или иной фор­ме эта «божественная идея» прошла через историю почти всех существующих на земле народов, способствуя их консолидации в самые трудные времена. Более того, многие идеи, ценности, установки, связанные с мифологией и религией, составляли са­му инфраструктуру общественного сознания различных сообществ людей, племен и народов. Мифы и религия, будучи частью ис­торической традиции того или иного народа, пронизывают его культурное наследие и не могут не отразиться на характере об­щественного сознания. Большинство мифов древних народов на­стойчиво подчеркивали божественный характер власти вер­ховных правителей. Считалось само собой разумеющимся фактом, что цари, фараоны, императоры, короли прошлого получали власть как бы прямо из рук богов или же сами объ­являли себя верховными божествами.

В большинстве мифов древних народов божества, от которых правители получают власть, являются, как правило, воплоще­ниями справедливости, правды и добродетели, например шумер­ский бог Шамаш, древнеегипетская богиня Маат. Божественный характер власти фараонов означал, что она соответствует естественному божественному порядку справедливости — богине Ма­ат. Эти представления отражены почти во всех известных древ­них законах. Так, изображая предложенные им законы как результат воли богов, древневавилонский царь Хаммурапи (1790 г. до н.э.) подчеркивал: *«По велению Шамаша, великого судии небес и земли, да сияет моя справедливость в стране, по сло­ву Мардука, моего владыки, да не найдут мои предначертания никого, кто бы отменил их».* Согласно Ведам и Упанишадам, все варны должны следовать божественой дхамме — закону, долгу, обычаю, правилу поведения.

В древнекитайском мифе о божественном происхождении власти вся власть сосредоточена в личности императора Подне­бесной, который является звеном, связывающим народ с Небом. Так, обосновывая божественную природу власти, Конфуций рас­сматривал ее в качестве незаменимого инструмента поддержания порядка в обществе и регулирования отношений между господ­ствующими и подвластными. В системе государственного устрой­ства Конфуция роль высшей направляющей силы отводилась Небу, определяющему, по его мнению, судьбу как самой Подне­бесной, так и всех ее жителей. Оно помогает людям овладеть эти­ческими нормами. Характерно, что прерогативы интерпретации воли Неба принадлежит исключительно цзюнь-цзы, т.е. тем, кто в совершенстве овладел принципами ли, или, иначе говоря, са­мим правителям и бюрократии. Поэтому неудивительно, что Не­бо изображается как страж основных догматов учения самого Кон­фуция, одно из центральных мест в котором занимает идея о цзюнь-цзы.

Согласно Священному Писанию, законы еврейского народа получены Моисеем прямо от Бога. Бог или боги передали власть людям, но в экстремальных случаях они действуют не­посредственно, например через откровения, разного рода чуде­са и т.д. Эта идея получила дополнительное подтверждение в кон­цепции естественного права, как она была сформулирована стоиками и христианскими мыслителями в конце античности. Как считали христианские теологи, *мир —* это творение выс­ших сил, всевышнего и соответственно все его творения, в том числе и люди, связаны его волей, которая проявляется отчасти через откровение, как оно интерпретируется церковью, отчас­ти с помощью естественного разума. В соответствии с подобны­ми установками в средние века легитимность власти обосновывалась волей божественного провидения и выводимым из него естественным правом.

Показательно, что и в наши дни нередко формирование той или иной нации, ее вступление на общественно-историческую аре­ну обосновываются ссылками на некое божественное провидение. В поисках аргументов часто обращаются к Библии, особенно к тем ее местам, где говорится, что Бог не только правит миром, но и избирает из среды всех народов только один, наделяя его своей благодатью. Крайние формы этого мифа отводят другим на­родам и странам лишь роль фона, на котором разворачивается история того или иного богоизбранного народа. История предо­ставляет нам множество свидетельств того, что идея величия и бо­гоизбранности была присуща чуть ли не каждому великому на­роду, особенно в период его восхождения.

Тесно связанный с нравственными нормами обычай представ­ляет собой древнейшую форму хранения и трансляции социокультурного опыта от поколения к поколению и играет немаловаж­ную роль в жизнедеятельности людей. В отличие от предметной стороны социальной культуры — орудий труда, продуктов ма­териального и духовного производства — обычай представляет собой элемент деятельной ее стороны, которая включает обще­признанные нормы и правила общественно-политической жиз­ни, взаимоотношений между людьми, их поведения, легитимизировавшиеся силой привычки, традиции и общественного мнения.

Легитимность власти нередко достигалась — и этот способ от­нюдь не стал достоянием истории — путем ее персонификации. Здесь личность носителя власти в глазах подданных становит­ся воплощением власти и даже самой властью, человек отожде­ствляется с властью, он сам по себе как бы приобретает атрибу­ты власти. Этот феномен проявляется, в частности, в таком признаке, как приверженность харизматическому лидеру,— признак, который Алмонд считал достоянием обществ, где гос­подствуют доиндустриальные и смешанные политико-культур­ные традиции. Речь идет о том, что то или иное лицо, облечен­ное властью или домогающееся ее, обосновывает свои притязания собственными достоинствами, такими как мужество, храбрость, героизм в бою, решительность в действиях, мудрость и знания при принятии тех или иных решений, какие-либо физические и духовные качества. Нередко именно личные качества давали возможность их носителям вознестись к вершинам власти и, бо­лее того, навсегда прописаться в качестве главных героев в ан­налах истории. Это первые племенные вожди, воины, «основа­тели» наций, городов-государств, империй, религий, «спасите­ли отечества», люди, подобные Цезарю, солдатские императоры в поздней Римской империи периода упадка. Наполеон и т.д.

Ярко выраженная персонализация политической жизни и го­сударственной власти характерна для России. Она способствует тому, что установки, симпатии и антипатии россиян ориентиро­ваны скорее на личности конкретных политиков, нежели на политико-идеологические программы. В этом контексте облик и судь­бы российской истории на различных ее этапах определяли Иван Грозный, Петр Первый, Екатерина II, В. Ленин, Б. Ельцин и другие личности. По сравнению с остальной Европой в России отделение власти над людьми и власти над вещами, государст­венной власти и собственности, государственной или политиче­ской сферы и экономической, социальной и иных сфер произо­шло значительно позже и в весьма несовершенной форме.

Не требуется особых усилий, чтобы продемонстрировать, что харизматичность в различных ее новых формах и модификаци­ях сохраняет актуальность и в современном мире. Более того, ха-ризматические лидеры и харизма как факторы, определяющие симпатии и/или антипатии избирателей и соответственно их выбор, стали важнейшими элементами политической культуры всех типов в эпоху информационной революции и электронных средств массовой информации. Что касается тоталитарного типа политической культуры, то харизма в крайних формах покло­нения вождю — фюреру также является его неотъемлемой со­ставной частью. По-видимому, во многом феноменом персонифи­кации и харизматизации носителей власти объясняется широко наблюдающийся на всем постсоветском пространстве факт мас­совой поддержки избирателями бывших первых секретарей ре­спублик и областей, т.е. тех, кто являлся носителями власти, уже потерявшей свою легитимность. Получается в некотором роде па­радоксальная ситуация, когда нелегитимная власть сохраняет ле­гитимность, плавно перетекая в новые структуры, при этом про­сто переименовываясь или облекаясь в новые формулы, лозунги, программные документы.

Чтобы доказать законность своей власти или подчинить лю­дей своей воле, государи во все времена использовали самые ухи­щренные средства. Среди них центральное место занимал запрет на информацию, которая каким-то образом способна подорвать господствующую форму правления. Именно этой цели с самого начала служила цензура, призванная скрыть от широкой обще­ственности неугодные правящему режиму факты и сведения, за­крыть ей доступ к так называемым подрывным идеям и концеп­циям. Этим объясняется то, что одни государи, как отмечал известный деятель Великой французской буржуазной революции конца XVIII в. Ж.П. Марат, *«изгоняют из своих государств ли­тературу, другие запрещают своим, подданным, путешествия, третьи не дозволяют народу размышлять, постоянно развле­кая его посредством парадов, зрелищ, празднеств или же пере­давая его азарту игр... Если же добродетель недовольных не под­дается подкупу, государи выдвигают против них наемные перья подлых писак, всегда готовых оправдывать угнетение, кле­ветать на друзей отечества, чернить со всем присущим им ис­кусством защитников свободы, которых они объявляют нару­шителями общественного покоя».*

Верность этого суждения доказывается множеством приме­ров из истории человечества от античности до наших дней. Це­лый ряд подобного рода примеров приводились в гл. 1. Самые, казалось бы, светлые головы античности в лице Гераклита, Пла­тона и других призывали запретить, например, Гомера, Гесиода. Как известно, пресловутая практика «изгнания философов» широко применялась в самых что ни на есть демократических Афинах. Именно там институт остракизма стал одним из важ­нейших средств защиты спокойствия и целомудрия рядовых граждан. Для достижения данной цели не брезговали и цикутой, как это было с Сократом.

Особенно широкие масштабы цензура во всех ее формах и проявлениях приняла с институционализацией христианства в качестве государственной религии Римской империи. Рассма­тривая величайших мыслителей древности как исчадия ада и на этой основе санкционировав уничтожение большинства их тво­рений, отцы церкви и христианские мыслители, по сути дела, способствовали фактическому обрыву античной традиции и пре­данию забвению на многие века духовного наследия античного мира. После принятия императором Константином христианст­ва оно стало государственной религией Римской империи и при­ступило к утверждению своего верховенства в вопросах как ве­ры, так и государственного правления, используя для этого все возможные и невозможные средства — от составления списков запрещенных книг до костров инквизиции.

Харктерно, что в тех случаях, когда не хватает аргументов для обоснования законности режима или формы правления, как правило, прибегают к разного рода лжи и фальсификациям. Так, признавая за государством право внедрять мифы, способст­вующие сплочению общества, Платон опрадывал обман и ложь, если они служат интересам государства. Однако, говорил он, ложь может быть исключительным правом правительства: должна быть «одна царская ложь». В средние века Игнаций Лойола в «Ду­ховных упражнениях» совершенно серьезно рассуждал: *«Дабы избежать заблуждения, мы должны быть всегда готовы счесть черным то, что нам видится белым, если это предписывает­ся духовными властями».* То, что эти доводы отнюдь не явля­лись просто упражнениями в словесной казуистике, свидетельствует множество примеров из жизни многих стран и народов.

Классическим примером такой лжи, построенной на фальси­фикации, являлся так называемый «Константинов дар», грамо­та, составленная в папской канцелярии примерно в середине VIII в., с помощью которой римские папы в течение многих столетий обос­новывали свои притязания на светскую власть а Западной Ев­ропе. В ней, в частности, утверждалось, что еще император Константин, принявший христианство и сделавший его государ­ственной религией Римской империи в IV в., передал собствен­норучно папе Сильвестру I верховную власть над западной час­тью империи, в том числе над Италией. Подложность грамоты удалось доказать только Лоренцо Валле в XV в.

При всем том государство, как и любой другой общественный институт, считается легитимным, если оно служит благу всей со­вокупности его граждан. Главное требование, предъявляемое к властителям,— это гарантия справедливости правления. Прин­цип справедливости служит оправданию власти независимо от того, как трактуется само это понятие. Здесь как нельзя лучше подходит максима: «salus populi suprema lex», т.е. благо наро­да — высший закон. Однако остается нерешенным вопрос о том, что есть благо, интерес, воля народа. Именно по критерию спра­ведливости и несправедливости и соответственно легитимности и нелегитимности проводилось разграничение между различ­ными формами правления.

Так, *добродетель,* составной частью которой считалась спра­ведливость, — ключевая категория античной философии. Под ней подразумевалось прежде всего качество, дающее человеку право управлять другими людьми. Поэтому философ, интересующийся проблемами политического правления, ставил прежде всего кар­динальный вопрос: «Что есть добродетель?» По этому критерию в соответствии с традицией, заложенной Платоном, Аристотель, например, различал формы правления, в которых правители уп­равляют «в общих интересах», т.е. для достижения «хорошей жиз­ни» не просто лично для себя, а для всех членов государства, от форм правления, в которых правители преследуют скорее собственный корыстный интерес, нежели общий интерес. Правильными Ари­стотель считал те формы, которые независимо от числа властву­ющих управляются, «руководствуясь общественной пользой», а те, которые имеют в виду собственную выгоду, *«только благо правящих — все ошибочны, и представляют собой отклонения от правильных: они основаны на началах господства, а государ­ство есть общение свободных людей».* К первым он относил мо­нархию, аристократию и политию, а ко вторым — тиранию, олигархию и демократию, выражающие соответственно выгоду од­ного, немногих и многих неимущих.

Намного более сложную систему легитимизации мы имеем в современном мире. Она сложилась в процессе возникновения и институционализации современного светского национального государства со всеми его атрибутами и сущностными хараткристиками, такими как сувененитет, конституционализм, парла­ментаризм, правовое начало, разделение властей и др.

Большой интерес с данной точки зрения представляют типы легитимизации, предложенные М. Вебером. Вебер полагал, что правители могут претендовать на легитимность своего правления, а управляемые принять его законность на следующих трех ос­нованиях. Первое — это «авторитет вечно вчерашнего», нравов, «традиционное» господство в том виде, «как его осуществляли патриарх или патримониальный князь старого типа». Здесь ле­гитимность основывается на общепринятом убеждении в святости традиций и необходимости подчинения правителям, осуществ­ляющим власть согласно традициям. Вебер рассматривал это как самый универсальный и самый примитивный вариант власти. Од­нако и современные системы в значительной мере черпают свою легитимность из своих традиций. Так, многие аспекты полити­ческой системы Великобритании, например монархия, принима­ются ее гражданами в силу их традиционности.

Второе — исключительные личные качества правителей, на­пример героизм, принципиальность, смелость, решительность и т.д., объединяемых понятием харизмы.

Третье — «господство "легальности", в силу веры в обязатель­ность легального установления (Satzung) и деловой компетент­ности, обоснованной рационально созданными правилами, т.е. ори­ентации на подчинение при выполнении установленных правил». Здесь законность власти определяется по признакам ее соответ­ствия принципам рациональной организации, эффективности и права. То, что делается на законных основаниях, рассматри­вается как легитимное. Отсюда Вебер выводил следующие типы власти: *традиционную, харизматическую* и *правовую.*

В современных системах легитимизации в той или иной ме­ре сохраняют актуальность и значимость все названные Вебером типы. Например, одной из опор, на которых держится англий­ская государственно-политическая система, являются тради­ционные институты монархии и палаты лордов. Еще большее значение для ее сохранения, жизнеспособности и эффективно­го функционирования имеют принципы рациональной органи­зации, среди которых центральное место занимают принципы правления права и закона, конституционализма и парламента­ризма и др. В определенных условиях, хотя и косвенно, в об­щественном мнении прочность прерогатив того или иного пра­вительства в значительной степени может быть усилена харизмой его руководителя или тех или иных его членов (наглядный пример этого — М.Тэтчер).

Разумеется, помимо названных в зависимости от нацио­нально-исторических, политико-культурных и иных факторов могут быть использованы также иные средства, доводы и аргу­менты. Например, при легитимизации либеральной демократии с этой целью привлекаются все ее важнейшие атрибуты, служа­щие показателями ее народности и справедливости: принципы представительства, выборности, плюрализма и др.

Суверенитет

В большинстве современных подходов к легитимности цен­тральное место занимает идея суверенитета. Иначе и быть не мо­жет, поскольку она затрагивает такие ключевые вопросы, как ис­точник и природа верховной власти. Трудно установить источник суверенитета государства. Но тем не менее это реальный фено­мен. Проблема суверенитета затрагивает не только иерархию вла­стных структур в рамках государства, но и место самого государства в ряду человеческих сообществ, союзов, коллективов. Ког­да говорят о суверенитете государства, то подразумевается, что' все другие коллективы — общины, семьи, ассоциации, провин­ции, товарищества занимают подчиненное в отношении к нему положение.

Теория национального или государственного суверенитета формировалась вместе с идеей национального государства. Еще Ж. Боден совершенно справедливо подчеркивал, что государст­во без суверенитета немыслимо. И действительно, суверенитет со­ставляет одну из основополагающих сущностных характеристик государства, тем более современного национального государства. Значимость и универсальность суверенитета состоит в том, что государству всецело и исключительно принадлежит верховная власть над всеми другими конкретными формами и проявлениями вла­сти на всей территории, на которую распространяется юрис­дикция данного государства. Суверенная власть не зависит от ка­кой-либо иной власти, наоборот, все остальные власти зависят от нее, берут свою легитимность от нее. Государство может быть только суверенным. *Суверенитет —* основополагающий критерий государства. Если нет суверенитета, то нет и государства. Суве­ренитет определяет само бытие государства. Он призван обеспе­чить унификацию, единение, самоопределение и функциониро­вание властной системы и служит критерием различения государства от догосударственного состояния.

Немаловажный интерес представляет вопрос об источниках суверенитета. Само собой разумеется, что при господстве идей божественного происхождения власти источником верховной вла­сти в государстве считалась божественная воля. Как отмечалось ранее, постепенно сформировалась теория договорного проис­хождения государства и, соответственно, власти. К ним восхо­дят теории народного суверенитета, согласно которым власть коренится в воле народа. Обращает на себя внимание тот факт, что уже со времен античности все настойчивее пробивала себе дорогу мысль о том, что власть или государство должны слу­жить народу, а не наоборот. Так, еще Аристотель говорил, что семья как общественная структурная единица первична по от­ношению к государству. Не семья и другие простейшие чело­веческие реальности должны приспосабливаться к государству, а, наоборот, государство должно приспосабливаться к ним. Эта мысль получила дальнейшее развитие на рубеже средних веков и Нового времени. В 1574 г., т.е. через два года после Варфоломеевской ночи (24 августа 1572 г.), когда были уничтожены тысячи гугенотов, Т.Беза опубликовал анонимно свою работу «О правах властителей по отношению к своим подданным», в ко­торой, по сути дела, было сформулировано положение, ставшее одним из основоположений теории общественного договора. В начале работы Беза поставил вопрос: «Следует ли подчинять­ся властителям так же безоговорочно, как воле Божьей?» От­вечая на этот вопрос отрицательно, Беза обосновывал мысль о том, что, если короли нарушают божественные заповеди и бывают несправедливы, то народ вправе не подчиняться им. *«Не наро­ды существуют для правителей,—* писал Беза,— *а правите­ли для народов, так же как пастух нужен для стада, а не ста­до для пастуха».*

Эта постановка вопроса получила дальнейшее развитие в Но­вое время. Считая, что верховная власть — не продукт естест­венного права, а некий исторический факт, Г. Гроций, например, утверждал, что она представляет собой результат добровольно­го договора, заключенного людьми «ради права и общей поль­зы». Само учение о народном суверенитете предполагает, что по­скольку всякая власть исходит от народа, то за ней нельзя признать большей божественности, чем за самим народом, пред­ставителем которого эта власть является. Этот тезис стал азбуч­ной истиной почти всех современных либерально-демократиче­ских теорий политики и политических систем.

Суверенитет означает, что юрисдикция государства распро­страняется на всю его территорию и на всех людей, проживаю­щих на этой территории. В силу суверенитета государство обла­дает правом устанавливать связи с другими государствами, защищать и реализовать свои интересы. Таким образом, *суверен­ное государство* представляет собой территориальное образова­ние, которое контролирует население, а также организации и группы, ассоциируемые с данной территорией. Государствен­ный суверенитет включает такие основополагающие принци­пы, как единство и неделимость территории, неприкосновенность территориальных границ и невмешательство во внутренние де­ла. Если какое бы то ни было иностранное государство или внешняя сила безнаказанно нарушает границы данного государ­ства или заставляет его руководителей принять то или иное ре­шение, не отвечающее национальным интересам его народа, то можно говорить о нарушении его суверенитета. А это явный признак слабости данного государства и его неспособности обеспечить собственный суверенитет и национально-государственные интересы.

Различается суверенитет внутренний и внешний. *Внутрен­ний суверенитет —* это право и полномочия повелевать всеми людьми, обитающими на национальной территории, как граж­данами данного государства, так и не гражданами. *Внешний су­веренитет* призван обеспечить территориальную целостность и невмешательство во внутренние дела страны со стороны внеш­них сил.

Национальное государство

Как уже отмечалось, идея суверенитета неразрывно связана с национальным государством. В средние века и большую часть Нового времени власть политического центра не в одинаковой сте­пени покрывала все население и все находящиеся в его подчи­нении территории. То, что внешне казалось единым политико-государственным образованием или пространством, на самом деле представляло собой конгломераты множества сатрапий, провинций, княжеств, владений и др. Чем дальше они отдаля­лись от центра, тем слабее оказывалась хватка центра. Так что зачастую на периферии государства обширные территории в по­литическом отношении пользовались значительной долей само­стоятельности. В данном смысле правы те авторы, которые счи­тают, что в период до утверждения национальных государств государства и империи имели владения, но не четко очерченные.

Период феодализма примерно с VIII по XV в. характеризо­вался системой взаимно пересекающихся связей и обязанностей, в которой весь средневековый мир был фрагментирован на мно­жество мелких, автономных по отношению друг к другу частей. Так, на Апеннинском полуострове на большую часть террито­рии одновременно претендовали римский папа, император Свя­щенной Римской империи и император Византии. Причем на эти же территории претендовали также местные правители и полу­автономные города. Политическая карта Европы с тех пор мно­жество раз перекраивалась. На территории одной только Герма­нии до ее объединения в последней трети XIX в. существовало около трехсот самостоятельных политических образований. По данным же исследователей в 1500 г. в Европе существова­ло примерно 500 более или менее самостоятельных политичес­ких образований, которые нередко имели весьма неопределен­ные границы.

Сложная сеть королевств, княжеств, герцогств и других центров власти еще больше осложнялась возникновением новых альтернативных центров власти в городах. Города и городские федерации, будучи зависимы от торговли и ремесла, а также на­копления капитала, создавали различные социальные и полити­ческие структуры и пользовались независимыми системами правления, гарантированными специальными хартиями. Вслед за Венецией и Флоренцией в Европе возникли сотни городских центров. Но нигде одни они не определяли характер политиче­ского правления или политической идентичности.

В результате ни одного правителя или ни одно государство нельзя было считать суверенным в смысле обладания верховной властью над данной территорией и конкретным населением. Су­ществовали государственные образования, которые не полно­стью контролировали свои территории в том смысле, что не об­ладали монополией на законное насилие на подведомственной ему территории. Например, феодальные государства сквозь пальцы смотрели на вооруженные стычки и конфликты между своими вассалами, но при условии, что последние не забывали о своих обязанностях перед верховным сюзереном.

В течение Нового времени политическая карта Европы ра­дикально перекроилась. И действительно, национальное госу­дарство в строгом смысле слова лишь около 200 лет выполня­ет роль главного субъекта власти и регулятора общественных и политических отношений, в том числе и международных от­ношений. Германия и Италия, какими мы их знаем в современ­ном виде, вышли на общественно-политическую авансцену лишь в второй половине XIX в. Начало коренной перестройке меж­дународно-политической системы в данном направлении в Ев­ропе было положено Реформацией и восхождением националь­ных государств.

Централизованное национальное государство руководствует­ся скорее национальными или общегосударственными, нежели династическими интересами того или иного правящего дома. По ме­ре формирования крупных национальных государств и поглоще­ния ими множества мелких политических образований и четкой фиксации государственных границ политическая карта Европы приобретала совершенно иной вид. Так, к 1900 г. число государств сократилось примерно до 25.

Процесс формирования национальных государств сопровож­дался формированием соответствующей международно-полити­ческой системы. Условием притязаний каждого государства на верховную власть на своей территории является признание и за другими государствами равных прав на ведение дел по своему ус­мотрению в пределах своих границ. В результате формирование современных национальных государств стало частью процесса вза­имного признания права юрисдикции в пределах соответствую­щих территорий, тем самым каждое государство обязывалось не вмешиваться в юрисдикцию другого государства.

Очевидно, что характер и форма современных государств определились на пересечении национальной и международной сфер. Именно на этом пересечении действовали те факторы, которые определили размеры государства, его внешнюю конфигурацию, организационные структуры, этнический состав, материальную инфраструктуру и т.д. Центральное значение с данной точки зре­ния имела способность государств обеспечивать и увеличивать свою мощь и в силу этого контролировать положение дел внутри страны и отношения с внешним миром. Иными словами, речь шла о способности государств организовывать средства принуждения в лице армии, военно-морских сил и других атрибутов военной мощи и использовать их в случае необходимости. Некоторые ав­торы даже утверждают, что функции государства *«носят преиму­щественно военный и преимущественно геополитический, не­жели экономический и внутриполитический характер».*

При этом каждое государство на практике проводило поли­тику, направленную на защиту национальных интересов. Лучше всего это проявлялось в лихорадочном захвате ведущими евро­пейскими державами в XIX в. колоний. Земля, море и постепен­но воздушное пространство стали рассматриваться в качестве ре­сурсов, подпадающих под законный суверенитет того или иного государства на том единственном основании, что именно оно пер­вым захватило определенную территорию и осуществляет над ней контроль. Захват и раздел ресурсов и территорий удавался тем державам, которые располагали соответствующими вооруженны­ми силами, поскольку большей частью это было результатом си­ловой политики.

Иначе говоря, постепенно утвердился принцип суверенного равенства всех входящих в международное сообщество госу­дарств как друг перед другом, так и перед самим международ­ным сообществом. Согласно этому принципу, мировое сообщест­во состоит из суверенных государств, каждое из которых само­стоятельно определяет свою собственную форму правления, ча­сто силой оружия или с помощью угрозы применения силы, и не признает над собой какой-либо иной верховной власти. Всякие пограничные или иные инциденты, возникающие между двумя соседними государствами, являются делом самих этих госу­дарств, которые способны решать их без вмешательства треть­их стран, конечно, кроме тех случаев, когда сами заинтересован­ные стороны не попросят об этом. В качестве высшей ценности рассматривалась максимально возможная свобода каждого отдель­но взятого государства в плане реализации своих национальных интересов. Здесь над государствами нет какой-либо иной суве­ренной власти, способной на законных основаниях навязать им свою волю. Именно государству принадлежит определяющая роль в реализации национального интереса на международной арене. Причем каждое государство ставит свой национальный ин­терес выше интересов всех других государств.

Международно-политические системы, как и экономические рынки, по своему происхождению носят индивидуалистический, спонтанный, непреднамеренный характер. Поэтому вполне ес­тественно, что эту систему в литературе часто называют анар­хической. Считается, что в рамках этой системы в отношени­ях между государствами *естественное состояние — это состояние войны или состояние, при котором господствует гоббсовский закон «войны всех против всех».* Такой подход объ­ясняется тем, что среди государств, как и среди людей, анар­хия или отсутствие правительства ассоциируется с возможно­стью применения несанкционированного насилия. Это заставляет все государства при отсутствии какого-либо вер­ховного надгосударственного арбитра проводить силовую поли­тику для защиты своих жизненных интересов. Более того, важнейшим, не всегда последним аргументом при решении спорных проблем между государствами выступала сила. При та­ком положении взаимное сдерживание государствами друг дру­га служит своего рода «ограничивающим фактором» по отноше­нию к действиям тех государств, которые стремятся проводить политику, игнорирующую национальные интересы других су­веренных государств.

Стержневым элементом международного права является *принцип суверенного равенства.* В этом плане суверенитет пред­ставляет собой международную юридически-правовую концепцию, используемую для определения главного субъекта верховной власти в международной системе. Такой верховной властью или суверенитетом обладает только государство, оно является един­ственным или главным носителем прав и обязанностей в систе­ме международного права, единственным законным агентом применения легитимного насилия. Только государства имеют пра­во формулировать и реализовывать международную политику. Все другие организации, группы или отдельно взятые лица та­ким правом не обладают.

Концепция суверенного равенства всех государств, независи­мо от их размеров, веса и влияния, была официально выдвинута на Второй Гаагской мирной конференции в 1907 г. Окончатель­но она получила санкцию международного права в Преамбуле Хар­тии Объединенных Наций, где зафиксировано положение о «рав­ных правах... наций, крупных и малых» и в статье 2, в которой утверждается суверенное равенство всех членов Объединенных На­ций. Это положение получило отражение и в порядке голосования в Генеральной Ассамблее ООН — голоса какой-либо малюсенькой страны Карибского бассейна и США имеют равный вес.

Данная концепция касается вопросов обеспечения безопасно­сти и целостности государства перед лицом всех форм внешних угроз. Этот принцип предполагает другой, не менее важный принцип невмешательства одного государства, каким бы могу­щественным оно ни было, во внутренние дела другого государ­ства. И это независимо от форм правления, их внутренней по­литики и др. Иначе говоря, речь идет о взаимных обязательствах государств друг перед другом. Г.Моргентау выделил следующие три принципа, определяющие эти обязательства: *независимость, равенство* и *единогласие.* Независимость означает, что каждое государство вправе разрабатывать и осуществлять свою внешнюю и внутреннюю политику самостоятельно, не испрашивая на то разрешения у какой бы то ни было посторонней силы. Равенст­во предусматривает, что все государства в соответствии с норма­ми международного права и международных традиций равны меж­ду собой. Ни одно государство, независимо от его мощи, веса и влияния не может претендовать на свое превосходство над дру­гими государствами, какими бы малыми они не были. Единогла­сие означает, что любое государство связано международными нор­мами и правилами игры лишь в том случае, если оно изъявила свое согласие с этими нормами и правилами. От каждого госу­дарства ожидают их соблюдения.

Таким образом, международное право предусматривает коор­динацию поведения государств, а не подчинение воли одних го­сударств воле других государств. Поэтому очевидно, что сувере­нитет государства отнюдь не означает, что оно вправе и способно делать все, что хочет, и может действовать изолированно от других членов мирового сообщества. Суверенитет и взаимозави­симость государств друг от друга отнюдь не являются противо­речивыми категориями. Суверенитет государства в рассматрива­емом плане означает лишь то, что оно само для себя решает, как справиться с своими внутренними и внешними проблемами, включая и проблемы поиска союзников и помощи извне, тем са­мым ограничивая собственную свободу. *«Независимость — это не что иное, как умение распорядиться своей зависимостью»,—* справедливо подчеркивал такой решительный сторонник неза­висимости и величия Франции, как Ш. де Голль.

Абстрактность и анонимность власти и государства

Государство — такое образование, в котором в различных со­четаниях представлены и теснейшим образом сплетены этнонациональные, социокультурные, имущественные и гражданские интересы людей. Для его самоорганизации ключевое значение име­ет основополагающая цель, ради реализации которой различные компоненты пришли к согласию. Как правило, содержанием та­кой цели считается прежде всего осуществление общей воли, обес­печение всеобщего блага или интереса. Но сами эти последние также нуждаются в объяснении, поскольку, как и государство, они не имеют сколько-нибудь реальной формы существования, которую можно было бы ощутить или проверить с помощью ор­ганов чувств, представить в какой-либо материальной форме.

Если мы говорим, что государство действует, то допускаем, что оно обладает некой общей волей, в соответствии с которой оно дей­ствует. Но что такое воля и где, в каком конкретно органе, ин­ституте, феномене она сосредоточена? Скажем, в монархической Франции или самодержавной России можно было говорить о во­ле Франции или России, которая персонифицировалась в лично­сти соответственно французского короля или русского царя. Оче­видно, что весьма трудно, если не невозможно, во-первых очертить конкретные контуры этой воли, во-вторых, определить, каким имен­но образом она выражается в личности конкретного короля и царя. Мало что можно сказать и о воле какого-либо народа или на­ции, поскольку это также абстрактное понятие.

При всем том речь, разумеется, идет об общей воле всей со­вокупности граждан государств и об их общем интересе. Кто же эти граждане государства? Попытаемся ответить на этот вопрос. Формирование нации предполагает подчинение родовых, племен­ных, архаических, патриархальных и других начал неким уни­версальным, космополитическим началам, разумеется в преде­лах определенной территории. Здесь фактически во всех случаях имеет место длительный исторический процесс сведения к еди­ному знаменателю множества исходных элементов, являвших­ся достоянием отдельных родоплеменных, этнических и иных об­разований, и конструирования на их основе некоторой общей для всей нации социокультурной инфраструктуры. На различных эта­пах исторического процесса в орбиту этого процесса попадал все более широкий круг родоплеменных групп, этносов, народов.

В государственных образованиях, созданных на родоплеменной или этнокультурной основе, отношения между людьми ре­гулируются с помощью обычаев и традиций, в национальном же государстве — с помощью государственно-правовых норм и за­конов. Государство в современном смысле этого слова возникло, по-видимому, только тогда, когда родоплеменной принцип, прин­цип кровно-родственных отношений организации жизнеустрой­ства людей и их разграничения дополнился территориальным прин­ципом. По сути дела, государство в современном мире немыслимо без четкого разграничения территории, которую оно занимает, и территорий других государств. Можно привести множество слу­чаев, когда принадлежность к нации не совпадает с этнической и антропологической принадлежностью. Можно сказать, что на­ция предполагает не только и не столько антропологическое и этническое происхождение индивида, сколько его социокультурную, историко-культурную и государственную принадлежность. Национальное государство пришло на смену сословному, партикуляристскому и административному. Во многих аспектах про­цессы формирования гражданского общества и национального го­сударства, во всяком случае на Западе, совпадали, взаимно стимулировали друг друга.

В обоих случаях имел место процесс универсализации и космополитизации. В случае с гражданским обществом это был про­цесс ликвидации сословных или иных привилегий и утвержде­ние гражданского статуса всех членов общества, равных перед законами государства. Государство, в свою очередь, измеряет по­ведение всех своих граждан общей меркой, независимо от их со­циальной, религиозной, профессиональной или иной принад­лежности. Государство способствует национальному сплочению и институционализации нации, хотя государство не заменяет и не упраздняет ее. Но прав Л.А.Тихомиров, который писал: *«нация есть основа, при слабости которой слабо и государство; госу­дарство, ослабляющее нацию,— тем самым доказывает свою не­состоятельность».* Однако нельзя не учитывать и то, что наци­онализм (особенно этнонациональное начало) в политике может быть фактором как национального и политического освобожде­ния, так и централизации государства, сопряженной с усилени­ем репрессивного аппарата.

В рассматриваемом плане важный принцип государства — уни­версализм, или всеобщность. Его в формальном смысле не ин­тересуют специфически национальные стереотипы поведения, куль­турное своеобразие поведения тех или иных этнических, религиозных или иных групп. Они интересуют его лишь в тех случаях, когда наносят ущерб интересам и правам отдельного граж­данина, независимо от его социальной, национальной, религи­озной принадлежности. Можно сказать, что государство имеет дело не с конкретным Ивановым, Сидоровым, Карапетяном, Мухаметшиным, Магомедовым и т.д., как представителями кон­кретных народов или конфессий, а с абстрактным гражданином, оно озабочено обеспечением условий реализации его интересов, прав и свобод.

Как не без оснований отмечал Э. Дюркгейм, назначение го­сударства состоит в том, чтобы, с одной стороны, направлять «не­разумную мысль» толпы с помощью «более продуманной мыс­ли», а с другой стороны, освободить индивида, возвратить личности тот «простор», который отняли у нее «местные груп­пы, обладающие властью, и церковь». Государство владеет на­иболее совершенной внутренней организацией и в силу этого спо­собно добиваться эффективного подчинения делу реализации своих целей всех подданных или граждан. Государства представ­ляют собой конкретные политические образования в отличие от цивилизации, мирового сообщества, международно-политической системы, которые не имеют собственных границ, пределов юри­сдикции, официальных институтов и руководителей, полномоч­ных принимать решения и реализовать их, не может контроли­ровать ресурсы и т.д. Всеми этими атрибутами располагает национальное государство, которое обладает узаконенными пол­номочиями и средствами мобилизовывать своих граждан, соби­рать с них налоги, наказывать врагов и награждать друзей, объявлять и вести войны и многое, многое другое, что не под си­лу, во всяком случае в обозримой перспективе, цивилизации или тому или иному культурному кругу.

Государство призвано обеспечить предсказуемость поведе­ния как людей, так и общественных и политических институ­тов, освободить население от страха за свою жизнь, создать бла­гоприятные условия для его безопасности и взаимодействия как граждан единого государства. Государственная власть носит институпионализированный характер и отделена от личности то­го или иного конкретного руководителя, главы государства или правительства, от самого правительства, находящегося в данный конкретный период у власти. Эти последние в глазах управля­емых предстают как простые агенты государства. С данной точ­ки зрения основополагающими сущностными характеристиками современного государства являются его абстрактность, безлич­ность и анонимность. В истории человечества государство в боль­шинстве случав носило персонифицированный характер, т.е. отождествлялось с личностью определенного правителя или ди­настией, которой принадлежала власть в данном государстве. В древ­нем Вавилоне, это, например, государство Саргонидов, в Персии — империи Ахеменидов и Сасанидов, в средневековой Европе — ко­ролевства Каролингов и Меровингов. Нередко империи или цар­ства, созданные той или иной выдающейся личностью, прекра­щали свое существовние со смертью своего основателя. Такую участь постигли, например, империи Александра Македонского и На­полеона Бонапарта.

Это положение радикально изменилось с появлением наци­онального правового государства, которое постепенно оттеснило административное государство. В нем абстрактность и безличность достигли совершенной формы и проявляются, в частности, в су­веренитете, правовом характере и монополии на законное наси­лие, которые предполагают единый, обязательный для всех пра­вовой порядок, уничтожение неравенства и разнообразия прав, которые зависели бы от социального, наследственного или ино­го статуса конкретного члена общества. Утверждаются равносущ-ность всех граждан и принцип равного обеспечения их прав.

В современном национальном государстве само государство и государственный аппарат как бы отделены от работающих в них чиновников и служащих, правительство как таковое от его членов в том смысле, что государство и правительство, государ­ственный аппарат не являются собственностью тех, кто обеспе­чивает их функционирование. Политики, чиновники должност­ные лица государства являются наемными работниками, нанятыми этим последним для выполнения определенных ролей и функций. Их мировоззренческие и иные позиции должны быть отодвинуты на второй план, приоритет отдается критери­ям профессионализма. Религия и идеология, которые, при всех их различиях эпистемологического, сущностного и концептуаль­ного характера, в методологическом плане представляют собой однопорядковые явления, отделены от государства. Парламент­ская демократия с ее этнокультурным, социальным, социокультурным и иными формами плюрализма не приемлет ни государ­ственной религии, ни государственной идеологии. Признав плюрализм интересов и партий, религиозных, этнокультурных, социально-экономических и иных различий, нельзя не признать плюрализм идеологий или идеологических течений в каждой от­дельной стране, позиции которых по ряду важнейших вопросов совпадают, особенно что касается системообразующих аспектов. Такое положение и создает основу «единства во многообразии», консенсуса по основополагающим вопросам государственно-по­литического устройства.

Формирование и утверждение принципов абстрактности и без­личности государства можно продемонстрировать на примере бю­рократии. Государство представляет собой комплекс институтов, учреждений и органов, каждый из которых выполняет свои специфические функции законодательного, исполнительного и судебного характера. Речь идет прежде всего о парламенте (в де­мократических государствах), правительстве, правоохранитель­ных органах. В плане ведения повседневных дел в государстве ключевая роль принадлежит правительству. Важнейшая функ­ция правительства — управление государственным аппаратом, посредством которого осуществляются властные функции. Адми­нистративный аппарат составляет как бы становой хребет совре­менного государства, органически скрепляющий в единое целое различные его институты по горизонтам и вертикали. Государ­ственно-административный аппарат играет главную роль в реа­лизации государственного регулирования и управления экономи­ческими и социальными процессами. В настоящее время во всех индустриально развитых странах государственный аппарат во главе с правительством представляет собой мощную разветвлен­ную систему разнообразных органов, министерств и ведомств, служб управления государственными предприятиями, разного рода си­стем специализированных комитетов и комиссий.

Огромная административная организация, созданная для ре­шения сложных проблем современной жизни, постепенно заво­евывая определенную автономию от законодательной и судебной ветвей, нередко оказывается в состоянии самостоятельно форму­лировать и практически осуществлять политический курс в тех или иных сферах жизни. Хотя юридически правительство счи­тается высшим органом управления, одновременно оно приобре­ло статус и функции волеформирующего политического инсти­тута. В соответствии с ныне действующими во многих странах конституционными нормами правительство имеет широкие пол­номочия для вынесения важнейших политических решений, связывающих и законодателя. У него появился ряд новых функ­ций, относящихся к так называемому политическому планиро­ванию, оно вторгается в сферу законодательства, разрабатывая и формулируя многие законопроекты, которые затем проходят через парламент.

Более того, развитие событий в этой области привело к тому, что возникло совершенно новое образование анонимной власти — современное *бюрократическое государство.* Его монополия на сред­ства насилия расширяется с помощью системы сбора налогов, ре­ализации внешней политики, осуществления принятых законов и т.д. При всех негативных коннотациях, ассоциируемых с бю­рократией, она превратилась в неотъемлемый элемент современ­ных организаций, а также всех политических систем. М.Вебер рассматривал бюрократию как систему административного уп­равления, характеризующуюся следующими признаками: ие­рархия соподчиненности и ответственности; безличность, т.е. вы­полнение функций в соответствии с четко фиксированными правилами; постоянство, в соответствии с которым работа выпол­няется в течение полного рабочего дня на основе и при гарантии доминантного места и продвижения по службе; профессионализм. Конечно, не все могут согласиться с такой оценкой, но эти и по­добные им признаки отражают сущность бюрократии.

Восхождение и институционализация бюрократии были пред­определены самими закономерностями становления современного государства. Более того, образование и утверждение современно­го государства на Западе М.Вебер связывал с формированием бю­рократического аппарата. Зависимость государства от бюрокра­тии увеличивается по мере его разрастания. Государство, бюро­кратия и капитализм развивались в тесной зависимости друг от друга. Именно с помощью бюрократического аппарата, как счи­тал Вебер, были преодолены негативные последствия сословно­го порядка и передачи феодальной власти по наследству.

Один из атрибутов бюрократического аппарата — *класс чи­новников,* оплачиваемый из государственной казны. Содержание огромной армии таких чиновников, идентифицируемых со сво­ими функциями (что снимает вопрос об их социальном происхож­дении), возможно только в условиях современной «денежной» эко­номики. Разумеется, любое государство или государственное образование, заслуживающее это название, немыслимо без кате­гории служащих и чиновников, обеспечивающих его повсед­невное функционирование. Эта категория играла немаловаж­ную роль в Древнем Египте, империи Ахеменидов, Римской империи. Апогеем, своего рода гимном бюрократии стала система обоснования государства и государственной власти, разработан­ная Конфуцием. Ему принадлежит образ «благородного санов­ника» — цзюн-цзы, с помощью которого он поднял вес и значение бюрократии в системе управления и в обществе на беспрецедент­ную высоту. Бюрократии предписывались весьма широкие и важ­ные функции по соблюдению ритуала, правил (ли), рассматри­ваемых в качестве основы основ законности и жизнеспособности государства, а также по их реализации. Однако в древнем Ки­тае, равно как и в других государствах древности, не было го­сударственной администрации в собственном смысле слова, по­скольку там чиновники получали вознаграждение натурой и почти полностью зависели от местных источников материаль­ных богатств.

Иное дело современный аппарат государственно-администра­тивного управления, который невозможно представить без чет­ких рационально разработанных формальных норм и правил, без строгой профессионализации политики, что тесно ассоции­руется с бюрократией. Его особенность состоит в том, что он но­сит постоянный характер. В отличие от высших органов государ­ственной власти, которые находятся в прямой зависимости от результатов избирательной борьбы и расстановки сил в парламен­те, государственный аппарат не зависит от этих колебаний и пе­рестановок на вершине государственной машины. Будучи инст­рументом осуществления непосредственных властных функций, армия чиновников и служащих государственного аппарата про­должает делать свое дело независимо от правительственных кризисов, роспуска парламента или досрочных выборов. В отли­чие от глав правительств, министров и администраторов высше­го звена, которые, как правило, приходят и уходят, основная мас­са чиновничества представляет собой стабильный контингент лиц, составляющих костяк системы государственного администра­тивного управления. Поэтому неудивительно, что чиновничест­во стало могучей и влиятельной силой, подчас независимой от подлежащих периодической смене правительства и выборных ор­ганов власти.

Чиновник, занимающий тот или иной пост в структуре ад­министративного аппарата, является экспертом определенного про­филя, в то время как его выборный руководитель, как правило, находится в положении дилетанта. Более того, в процессе выпол­нения им своих обязанностей чиновник накапливает большой объ­ем конкретной информации, что еще более усиливает его влия­ние и позиции. Этому же способствуют так называемые «кодексы бюрократии», согласно которым важнейшие сферы ее деятель­ности изъяты из-под контроля общественности. Формально ря­довые граждане вправе оспаривать действия бюрократии. В оп­ределенной степени влияние и вес бюрократии можно ограничить и уравновесить с помощью выборных представительных органов. Но под прикрытием конфиденциальности и секретности бюрокра­тия способна противодействовать попыткам выборных органов получить соответствующую информацию. В результате бюро­кратизм во всевозрастающей степени пронизывает выборные де­мократические институты, завоевывая у них одну позицию за дру­гой. В современном высокоразвитом индустриальном обществе принципы плюралистической представительной демократии за­частую вступают в противоречие с принципами административ­ной эффективности, с их упором на обеспечение рационального принятия решений и эффективной их реализации. Императивы специализации, профессионализма и компетентности приобрета­ют большую значимость.

К тому же существенные коррективы в функционирование по­литической системы демократии внесены дополнением полити­ческого представительства так называемым *функциональным пред­ставительством.* Суть его состоит в том, что представители различных заинтересованных групп вступают в договорные от­ношения друг с другом и государством для решения тех или иных проблем. Это так называемый корпоративизм или неокорпора­тивизм. Как правило, этот последний определяется в качестве институционального механизма, в котором публичная полити­ка вырабатывается посредством взаимодействия между государ­ственным аппаратом, с одной стороны, и уполномоченными вли­ятельных корпоративных союзов,— с другой. Корпоративным организациям предоставляется монополия предоставительства в со­ответствующих сферах их интересов в обмен на их подчинение определенным ограничениям, налагаемым государством. Други­ми словами, политическое представительство дополняется функ­циональным или представительством интересов, что, естествен­но, вносит существенные изменения в систему функционирования традиционных общественно-политических институтов.

Правовое государство

Власть варьируется от состояния полной анархии до жесто­чайшей диктатуры. В сущности неразрешимая антиномия меж­ду ними делает достижение более или менее приемлемого поло­жения между этими двумя крайностями весьма трудным делом. Как показывает исторический опыт, всякая анархия, беспоря­док, революция кончаются установлением самых крайних форм всевластия. Когда перестают действовать внутренние обязатель­ства, в действие вступают внешние формы, призванные обеспечить организационные принципы. Существует своего рода закономер­ность: чем меньше мы способны обуздывать свои внутренние сти­хийные побуждения, особенно деструктивные, тем больше ве­роятность их подавления извне помимо нашей воли и желаний. Если в обществе господствуют нетерпимость, анархия, хаос, война всех против всех, то рано или поздно это кончается ус­тановлением той или иной формы диктатуры. А диктатура, в свою очередь, ведет к полному подавлению всех проявлений свободы.

В Новое время более или менее приемлемое решение данной проблемы было найдено на путях создания политической демо­кратии и правового государства. Как уже отмечалось, государ­ство основано на силе, в правовом государстве эта сила узаконе­на, более того, она строго подчинена нормам права. Отвергая постановку вопроса о том, что первично — право или государ­ство, германский правовед Г.Хенкель не без оснований утверждал, что *«государство есть право как нормирующая деятельность, а право есть государство как нормированное состояние».*

Иными словами, в правовом государстве они взаимно пред­полагают и дополняют друг друга. Государство становится пра­вовым именно потому, что оно подпадает под власть права. С этой точки зрения можно, по-видимому, говорить, что праву принадлежит приоритет перед государством, и вслед за Л. Дю­ги утверждать, что *«государство есть не что иное, как сила, от­данная на служение праву».* В правовом государстве четко и точ­но определены как формы, пути и механизмы деятельности государства, так и пределы свободы граждан, гарантируемые пра­вом. Это значит, что государство связано правом; оно вправе раз­рабатывать и принимать тот или иной закон, но само в свою оче­редь обязано действовать в рамках этого закона, подчиняться ему. Иначе говоря, государство, издавшее закон, обязано уважать этот закон до тех пор, пока он существует и продолжает действовать, хотя оно и правомочно его пересмотреть или даже отменить. Бо­лее того, оно подсудно своим собственным судом и может быть осуждено ими. Именно это в значительной мере обеспечивает пра­вовой характер государства.

Соответственно представление о правовом государстве ассо­циируется с двумя основополагающими принципами: *порядок в го­сударстве и защищенность гражданина.* Отцам-основателям либерального мировоззрения принадлежит идея, что в государ­стве должны властвовать не отдельные личности, а право и за­коны. Задача государства состоит в том, чтобы регулировать отношения между свободными гражданами на основе строгого со­блюдения законов, которые призваны гарантировать свободу личности, неприкосновенность собственности и другие права че­ловека и гражданина. В сугубо юридически-правовом смысле пра­во и закон призваны установить и обеспечить порядок, а не справедливость. Тем не менее нельзя безоговорочно принять по­зицию тех, кто считает, что право и закон регулируют внешнее поведение, в то время как нравственность — исключительно вну­треннее поведение. Ведь существуют тождественные по содержа­нию нормы права и нормы нравственности, например, такие, как «не убий», «не кради», «не лжесвидетельствуй» и т.д., хотя они по разному реализуются в государственно-правовой и морально-этической сферах. Нормы права призваны прежде всего фикси­ровать взаимные претензии и обязанности, вытекающие из спон­танно формирующихся в гражданском обществе отношений.

Основное различие норм права от норм обычая и морали со­стоит в том, что действенность первых обеспечивается силой го­сударства, а вторых — обществом. В правовом государстве толь­ко законно избранное правительство правомочно применять силу в качестве инструмента принуждения. Как подчеркивал немец­кий правовед XIX в. Р. Еринг, право никогда не может заменить или вытеснить основной стихии государства — силы. Слабость вла­сти есть смертельный грех государства, она зачастую в глазах лю­дей менее простительна, чем жестокость и произвол со стороны государства. Не случайно, например, в мусульманском мире средневековья был весьма популярен хадис: «имам-деспот лучше смуты». В Европе в период религиозных войн формировалось убеж­дение, что даже тирания лучше гражданской войны, ввергающей народ в хаос. И действительно, нередко для большинства людей бывает важнее эффективность и дееспособность власти в обеспече­нии порядка в обществе, нежели ее легитимность и демократичность. Именно из-за слабости власти, ее неспособности защищать инте­ресы как своих граждан, так и национально-государственные интересы Веймарская республика рухнула под натиском нацио­нал-социалистического движения, установившего в Германии самую свирепую тираническую диктатуру. Точно так же во мно­гом из анархии периода Гражданской войны в нашей стране ро­дился жесткий большевистский режим.

В данном контексте правовое государство призвано достичь более или менее приемлемую гармонию между властью государ­ства и принципом правовой самостоятельности подвластного. За­дача, прямо скажем, весьма трудная, особенно если учесть ан-тиномичность отношений власти и права. *«Власть,—* писал Б.П.Вышеславцев,— *стремится сбросить с себя оковы права и все­гда получает известную сферу, непроницаемую для права. Пра­во всегда стремится подчинить себе власть, сделать ее ненуж­ной, ибо право есть, по своей идее, взаимодействие свободных и равных лиц, есть идея безвластной организации».* Если власть в принципе содержит в себе момент бесконтрольности и произ­вола, то право не признает их. Во власти всегда есть бесправие, а в праве — безвластие. Но это отнюдь не значит, что право и власть несовместимы и исключают друг друга. В действительности они не только взаимоисключают, но и взаимно дополняют друг дру­га. «В *самом своем зародыше власть уже предполагает элемент права. И, с другой стороны, в самом своем завершении право то­же сохраняет известное отношение к власти. Всякая власть предполагает минимум права; всякое право предполагает ми­нимум власти».*

Достижение некоего равновесного состояния между этими дву­мя началами обеспечивается конституционной юрисдикцией, призванной оспаривать любой акт государственных органов, ес­ли он противоречит конституции или ущемляет права и свобо­ды личности. Она служит защите не только частных прав, но и публичных интересов, не только прав индивида, но и кон­ституции. Правовое государство в отличие от деспотического или полицейского само себя ограничивает определенным комплек­сом постоянных норм и правил. В прежние времена ограниче­ния носили чисто личностный и духовный характер. Прави­тель считался наместником самого бога и в силу этого как бы добровольно соглашался с моральными императивами тради­ций, обычного права, веры, учения церкви и т.д. В Новое вре­мя с победой правового государства или республиканской фор­мы правления нормы и правила, ограничивающие власть государства, получили законодательное закрепление в конститу­ции. Закон и право были поставлены выше личности короля. Кон­ституция, независимо от формы, включает принципы организа­ции, законы, правила, нормы, регулирующие деятельность государства.

Как уже указывалось, в правовом государстве должны гос­подствовать законы, а не люди, функции государства состоят в ре­гулировании отношений между гражданами на основе закона. Пре­дусматривается неукоснительное соблюдение принципа верховенства права и закона, призванного обеспечить права и свободы всех граждан во всех сферах жизни, а со стороны граж­дан — уважение к законам и институтам существующей систе­мы. При таком понимании сила государства законна лишь в том случае, если она применяется в строгом соответствии с правом, всецело служит праву. Причем закон, каким бы суровым он ни был, обязывая отдельного гражданина к соблюдению общепри­нятых правил поведения, в то же время ставит четко очерчен­ные границы прерогативам государства в отношении индивиду­альной свободы. Еще И. Кант сформулировал основополагающую идею правового государства: *«Каждый гражданин должен обла­дать той же возможностью принуждения в отношении власт­вующего к точному и безусловному исполнению закона, что и вла­ствующий в его отношении к гражданину».* Законодатель так же подзаконен, как и отдельный гражданин. Подзаконность го­сударственной власти дополняется признанием за отдельной личностью неотъемлемых и неприкосновенных прав, предшест­вующих самому государству. Именно при таком подходе свобо­ду можно рассматривать как право каждого индивида делать то, что позволяют законы. В правовом государстве законы имеют оди­наковую силу для всех без исключения членов общества, неза­висимо от их социального, политического или иного статуса, за­щита отдельного человека от власти и произвола соответствует защите всех. Поэтому личное право невозможно без гарантии в по­литическом праве, уравновешивающем всех друг перед другом. Как писал К.Ясперс, *«даже величайшие заслуги перед государ­ством не являются основанием неприкосновенности власти ин­дивидуума. Человек остается человеком, и даже лучший из лю­дей может стать опасным, если его власть не сдерживается определенными ограничениями».*

*Прочная власть — это власть плюс законность.* Прочность власти зависит как от ее эффективности, так и от ее законнос­ти. Сущность правового государства заключается в определении способов, которыми осуществляются цели и содержание государ­ственного правопорядка. Оно призвано обеспечить оптималь­ные условия для реализации способностей и интересов гражда­нина как суверенного и самостоятельного существа в рамках установленных в соответствии с принципами всеобщности (ка­тегорического императива) и взаимности (золотого правила).

Следует провести различие между законом и правозаконно-стью. Но для понимания этого положения необходимо осознание различий между законом и правом, что не всегда имеет место. Например, Кельзен утверждал, что поскольку *законность* есть формальное соответствие правовым нормам, то всякое государ­ство есть правопорядок и соответственно правовое государство. Верно, что *закон* представляет собой важный инструмент и ат­рибут любого государства, обеспечивающий его универсальность. Он обладает некоторой формой всеобщности в том смысле, что его правомерность и авторитет должны признать все и соответ­ственно все должны ему подчиняться. Как справедливо подчер­кивал В.П.Вышеславцев, *«закон есть первая субстанция вла­сти. Все великие властители и цари были прежде всего законодателями (Соломон, Моисей, Наполеон, Юстиниан). В законе и через закон власть существенно изменяется: она пе­рестает быть произволом и становится общеобязательной нормой».*

Но тем не менее, если принять позицию Кельзена, то любой закон, принимаемый в любом государстве, по логике вещей на­до признать правозаконным. В целом трудно себе представить го­сударство без законов и без определенных правовых норм. В этом плане любое государство есть определенный законом правопоря­док. Мы говорим о римском праве, но в то же время исходим из того, что правовое государство — это исторический феномен, воз­никший на известном этапе исторического развития западного общества, а именно в Новое время, с возникновением буржуаз­ных общественных отношений. Это, по сути дела, означает, что республиканский и императорский Рим имел право, правопоря­док, но в то же время не был правовым государством.

В данной связи обращает на себя внимание тот факт, что вы­ражение «lex Romanae» можно толковать и как римский закон и как римское право. Здесь нет сколько-нибудь четкого разгра­ничения между понятиями права и закона, между правом и го­сударством. В этом плане все древние и средневековые государ­ства имели законы и правопорядок, при этом еще не будучи правовыми государствами. Причем это относится ко всем без ис­ключения формам правления — деспотической, аристократиче­ской, олигархической, республиканской и др. То же самое отно­сится и к современным тоталитарным государствам, которые зиждились на беззастенчивом нарушении основополагающих прав человека.

Одновременно правозаконность предполагает равное отно­шение государства ко всем без исключения гражданам государ­ства. *«Всякий, кто обладает политической властью,—* писал Л.Дюги,— *будет ли это отдельный человек, класс или числен­ное большинство страны, обладает ею фактически, а не по пра­ву, и действия, которые он производит, приказы, которые он формулирует, законны и обязательны, для повиновения толь­ко в том случае, если они соответствуют верховной норме пра­ва, обязательной для всех управляющих и управляемых».* Пра­возаконность предусматривает также, что государство может принять, регулировать, модифицировать и исправлять законы не самочинно, а лишь в известных, установленных правом ограни­ченных пределах. Т.Гоббс одним из первых сформулировал эту мысль так: *«Никакие решения предыдущих судей, какие когда-либо были, не могут стать законом, если они противоречат ес­тественному праву, и никакие судебные прецеденты не могут делать законным неразумное решение или освободить данного судью от заботы найти то, что справедливо (в подлежащем его решению случае), исходя из принципов собственного естествен­ного разума».*

Но история Нового и Новейшего времени знает немало при­меров, когда этот принцип явно или неявно нарушался. Даже в ус­ловиях демократии большинство может действовать законно и вместе с тем нарушая принципы правозаконности и справед­ливости. Поэтому ряд исследователей совершенно справедливо указывали на то, что демократия способна привести к установ­лению самой жесткой диктатуры. Об этом убедительно свидетель­ствуют перипетии прихода к власти А. Гитлера в 1933 г.

В тоталитарном государстве действия аппарата насилия, как правило, не ограничиваются какими бы то ни было заранее ус­тановленными правовыми и законодательными нормами и пра­вилами. В условиях персонификации политических режимов, отож­дествления государства с личностями конкретных вождей или фюреров, как в СССР и нацистской Германии, право и закон слу­жили режиму, а не наоборот. Поставленные на обслуживание пар­тийно-политических и идеологических целей руководителей КПСС и НСДАП, они слишком часто приносились в жертву по­литической, идеологической, революционной или какой-либо иной целесообразности. Следует отметить, что эти моменты мо­гут быть фиксированы в законе, указе или постановлении пра­вительства или какого-либо другого государственного органа, но от этого их действия отнюдь не станут правозаконными. В принци­пе можно узаконить любой орган, любой режим, но при этом они не будут правозаконными.

Как выше отмечалось, гражданское общество и правовое го­сударство возникли и развивались как реакция против идеала средневековой теократии. Одна из основных их характерис­тик — это светское начало, которое столь же существенно, как и правовое начало. Здесь упраздняется гомогенное единство по­литики и религии, политики и идеологии, утверждается раздво­ение общественного и частного, общества и государства, права и морали, политической идеологии и науки, религиозного и свет­ского и т.д. Религия, мораль, наука, искусство и другие духов­ные феномены начинают существовать в полном своем объеме и ис­тинно своем качестве с их отказом от политического характера. Это можно наглядно продемонстрировать на примере религии. Как подчеркивал К. Маркс, *«так называемое христианское го­сударство нуждается в христианской религии, чтобы восполнить себя как государство. Демократическое же государство, действительное государство, не нуждается в религии для сво­его политического восполнения. Напротив, оно может абстра­гироваться от религии, ибо в нем осуществлена мирским спо­собом человеческая основа религии».*

Аналогичную метаморфозу претерпевают также наука, литера­тура, искусство — все, что составляет социокультурную и духов­ную сферы, весь комплекс институтов и организаций, призван­ных осуществить социокультурное и духовное воспроизводство общественной жизни, обеспечить социализацию, воспитание и обучение подрастающего поколения. При всей необходимости государственной поддержки и помощи это та сфера, где требу­ется наивозможно большая степень самостоятельности, иници­ативы, самовыражения, поскольку именно здесь человеческое на­чало проявляется в наиболее концентрированном виде. Это та сфера, где недопустимы какой бы то ни было классовый подход, идеологизация, политизация, государственное вмешательство и тем более огосударствление.

При всем том необходимо исходить из признания того фак­та, что не бывало и не бывает идеальной власти и идеального го­сударства. Человечество еще не придумало некую совершенную форму государственного устройства, которая была бы эффек­тивна, жизнеспособна, справедлива, иными словами, одинаково нравилась бы всем и в одинаковой мере выражала бы интересы и волю всех без исключения групп, слоев, сословий, классов, од­новременно соответствовала бы принципам защиты прав чело­века и свобод личности. В известном изречении древних римлян *«Gubernatorum vituperatio populo placet» —* народу нравится критиковать правителей — отражена суть вопроса.

Это относится ко всем без исключения формам власти, в том числе и к демократии. Известно, что все сторонники аристократи­ческой формы правления, начиная с Гераклита и Платона, не го­воря уж о приверженцах различных форм единоличной диктатор­ской и тиранической власти, всячески порицали ее и предавали анафеме. Другие же ученые и политики, будучи не всегда прин­ципиальными противниками демократии, предупреждали о ее не­достатках и таящихся в ней угрозах. Достаточно отметить, что опыт XX в. в целом подтвердил правоту А. де Токвиля, преду­преждавшего о таящихся в демократии опасностях для свободы, возможностях «тирании большинства», которая может быть не менее, если не более жестокой, чем тирания немногих или од­ного. При всех достоинствах и преимуществах демократии оче­видны относительность и ограниченность таких ее атрибутов, как парламентаризм, система представительства, всеобщего изби­рательного права и др. Они не способны раз и навсегда разрешить все стоящие перед обществом проблемы. Решение одних проблем чревато возникновением новых, порой еще более серьезных про­блем.

Необходимо затронуть еще один аспект. В последние годы ме­сто и роль государства как главного субъекта власти и носителя суверенитета, его перспективы подвергаются переоценке в связи с теми процессами и сдвигами, которые происходят на уровне меж­дународно-политической системы. Особенность нынешней ситу­ации состоит в увеличении числа реальных акторов мировой по­литики вследствие интенсификации в последние десятилетия процессов интернационализации, универсализации и глобализа­ции. Наиболее зримо эти процессы проявляются в постоянно растущей тенденции к экономической и политической интегра­ции, регионализации и образовании множества международных, межгосударственных и неправительственных организаций, при­обретающих все более возрастающую роль в качестве активных действующих сил мировой политики и субъектов международно-политической системы. Все большее влияние на конфигурацию, характер и функционирование международно-политической си­стемы оказывют транснациональные и многонациональные кор­порации. Они созданы в угоду частным интересам, которые фор­мулируют и реализуют свои цели самостоятельно, пересекая национально-государственные границы. В политическом плане они порождают целый ряд проблем, которые, несомненно, оказыва­ют влияние на роль государства в международно-политической системе.

Эти сдвиги и перемены не могут не сказываться на роли и функ­циях отдельно взятых государств. Их результатом является, в частности, то, что благосостояние простых граждан более не за­висит исключительно от действий, предпринимаемых прави­тельствами их стран. Во все более растущей степени они оказы­ваются в зависимости от действий и решений, например, по таким вопросам, как валютная политика, установление процентных ста­вок, инвестиционная политика, принимаемых далеко за преде­лами их собственных стран, другими правительствами или меж­дународными организациями. Благодаря прогрессирующему размыванию границ между национальными экономиками проблемы, ранее считавшиеся исключительно внутриполитически­ми, приобретают международно-политический характер. Имеет место беспрецедентное взаимопроникновение внутренней и внеш­ней политики. Растет значимость внутриполитических послед­ствий внешней политики и внешнеполитических последствий вну­тренней политики. Все меньше остается сфер, в которых правительство отдельного государства могло бы принять чисто внутристрановые решения, не оказав в той или иной степени вли­яния на внутреннюю политику других стран. Темпы технологи­ческих изменений, особенно в сфере информатики и телекомму­никаций, способствуют ускорению этого процесса.

Из всего изложенного выше можно сделать вывод, что на про­тяжении второй половины XX в. международно-политическая си­стема, в которой в качестве осевой составляющей выступало су­веренное национальное государство, претерпела существенные изменения. Международные отношения, осуществляемые прави­тельствами отдельно взятых государств, дополняются отношени­ями между частными лицами, группами, организациями, кор­порациями, что не может не иметь далеко идущие последствия для положения вещей в мире. Возникает сакраментальный во­прос: не стало ли суверенное национальное государство в каче­стве главного актора международной политики достоянием ис­тории?

И действительно, многими исследователями и наблюдателя­ми ставится под сомнение роль суверенного национального го­сударства как центрального субъекта международных отношений. Приобрела популярность идея о том, что так называемая «дер­жавная» концепция международных отношений безнадежно ус­тарела, что взгляд на государства как главные субъекты между­народных отношений не соответствует реальностям мирового развития. Постепенно утверждается мнение о том, что националь­ное государство превращается в пережиток прошлого. Как утверж­дал, например, В.Вайденфельд, в контексте обозначенных сдви­гов *«традиционное понятие национального суверенитета во всевозрастающей степени представляется идиллически-наив­ным, взятым из архива».*

Однако сознавая значимость всех этих реальностей, было бы преждевременно списать национальные суверенные государ­ства в архив истории. Поднимая новые и по-новому ставя тра­диционные проблемы, весь комплекс обозначенных выше изме­нений и сдвигов способствует значительному осложнению международной политики, при этом отнюдь не изменяя ее осно­вополагающие принципы. Хотя и происходит определенная мо­дификация параметров национального суверенитета, говорить о ка­кой бы то ни было отмене роли силы ни внутри отдельно взятых стран, ни на международной арене пока нельзя. При этом базо­вая власть, наделенная монополией на легитимное насилие, ос­тается в руках государства. За редким исключением междуна­родные организации не обладают собственными источниками финансирования. Они лишены территориальной основы и поэто­му не в состоянии осуществлять самостоятельный контроль над природными и иными ресурсами планеты.

Что особенно важно, международные организации не впра­ве создавать и содержать собственные вооруженные силы или иные легитимные инструменты насилия. Монополия на легитимное на­силие сохраняется за государствами, кроме, естественно, тех случаев, когда государства по взаимному согласию могут деле­гировать такую власть для выполнения специальных, строго оговоренных операций той или иной международной организа­ции, например ООН. При таком положении единственной инстан­цией, к которой может обратиться рядовой гражданин, остает­ся национальное государство. Центральная роль государств в международной политической системе подтверждается хотя бы тем фактом, что в чрезвычайных ситуациях негосударственные акторы часто прибегают к их помощи. Особенно отчетливо это обнаружилось, например, в период энергетического кризиса се­редины 70-х годов, когда именно действия великих держав сы­грали решающую роль в разрешении создавшейся взрывоопас­ной ситуации. А в 80-х годах в условиях обострения кризиса с внешними долгами многонациональные банки один за другим обращались к своим правительствам за помощью в возвращении странами-должниками кредитов и займов.

Вовлечение государств в международные организации от­нюдь не означает, что они отказываются от своего суверенитета в пользу этих организаций. Государства, приспосабливаясь к но­вым реальностям, ищут новые пути и средства реализации сво­их национальных интересов. Международные организации созда­ются суверенными государствами для решения определенного комплекса специфических проблем, которые не под силу ре­шать отдельно взятому государству в одиночку. Это — обеспе­чение международной безопасности, регулирование междуна­родной торговли, помощь развивающимся странам, координация экономической политики индустриально развитых стран и др. Именно с этой целью были созданы и функционируют ООН, Международный валютный фонд (МВФ), Международный банк реконструкции и развития (МБРР), Организация экономическо­го сотрудничества и развития (ОЭСР), Всемирная торговая орга­низация (ВТО) и др. Все они построены на государственно-цен­тристском принципе, предусматривающем суверенное равенство всех входящих в нее государств. С этой точки зрения ООН кор­ректнее было бы назвать организацией объединенных госу­дарств.

Очевидно, что роль, которую международные организации иг­рают в современном мире, производна от роли входящих в них государств. Они создаются и существуют по воле государств и способны более или менее эффективно функционировать, по­скольку этого хотят сами создавшие их государства. Как прави­ло, в подавляющем большинстве случаев решения международ­ных организаций принимаются на основе принципа единогласия. Принцип равного суверенитета ООН резервирует за каждым го­сударством как равноправным членом международного сообще­ства право не признавать любые решения, которые они не под­держивают. Нельзя забывать, что ООН создана на инфраструктуре системы государств, и она сколько-нибудь радикально не изме­нила ключевые характеристики этой системы.

Со всех рассмотренных точек зрения международные органи­зации нельзя считать самостоятельными действующими лицами или субъектами мировой политики, способными автономно без участия или без учета мнения составляющих их государств при­нимать и осуществлять сколько-нибудь масштабные решения. Фун­даментальными составляющими международно-политической системы остаются суверенные национальные государства, каж­дое из которых ревниво защищает свою независимость в конку­рентной борьбе с другими государствами и стремится сохранить свободу действий на международной арене.

Нельзя упускать из виду, что оборотной стороной интерна­ционализации и роста взаимозависимости стран и народов явля­ется усиление конкуренции и трений между ними в экономиче­ской и иных сферах. Возникла и приобретает все большую значимость регионального и общемирового масштаба проблема обострения противоречия между возрастающей экономической и политической взаимозависимостью стран и народов, с одной стороны, и сохранением за национальным государством сувере­нитета и соответственно роли главного субъекта международных отношений — с другой.

Вряд ли следует ожидать, что в обозримой перспективе че­ловечество пойдет по пути создания единой всеохватывающей мо­дели миропорядка. Это потребовало бы преодоления сложив­шихся в течение многих поколений, а то и веков многообразных национальных стереотипов, предрассудков, предубеждений, мо­рально-этических ценностей и выработки некого транснациональ­ного сознания, изменения структуры человеческих потребностей, если угодно, самого типа человеческой личности. Потребова­лось бы вместо множества существующих идейно-политических течений, которые зачастую несовместимы и находятся в состо­янии резкого противоборства друг с другом, сформулировать новую единую трансгосударственную идеологию, способную пре­одолеть антагонистические противоречия и конфликты, религи­озный или иной фанатизм, национализм, идеологию, которая име­ла бы всеобщую притягательность. Мировое правительство может быть лишь воплощением единой мировой воли или единой во­ли всего мирового сообщества, формирующегося в процессе све­дения интересов, ценностей, норм всех стран и народов к неко­му единому знаменателю. Все это, в свою очередь, предполагает не только своего рода идейную и социокультурную реформацию, но и радикальное изменение самой природы человека.

Поэтому, как представляется, нет никаких серьезных осно­ваний утверждать, что народы и государства уступят свою неза­висимость и право самим решать свои проблемы какой-то абст­рактной наднациональной, надгосударственной бюрократии. *«Всемирное правительство с единой мировой столицей,—* пи­сал М.Линд,— *чисто технически было, вероятно, возможно со времен Чингисхана — и вне всякого сомнения, со времен Напо­леона. Провал всех попыток достижения мирового господства коренится вовсе не в уровне развития технологии — он выте­кает из упорного нежелания народов жить под игом каких бы то ни было завоевателей. Это верно и по отношению к новей­шим стремлениям к всемирному владычеству».*

Фактом является то, что государство, наряду с семьей, язы­ком, культурой, является одним из неискоренимых фундамен­тальных институтов, составляющих инфраструктуру жизнедея­тельности человека как общественного существа. Не случайно Б.Н. Чичерин считал государство главным двигателем и творцом истории. В этом смысле государство, особенно современное, действительно заслуживающее это название, ни в коей мере не яв­ляется просто политическим выражением голого экономическо­го интереса. Если бы это было так, то оно могло бы иметь в луч­шем случае лишь форму своего рода олигархической республики. Однако на деле экономическое господство собственников ужива­ется с разнообразными политическими формами — как с дик­татурой, так и с демократией. Имущие классы, конечно, стре­мятся превратить институты власти в орудие своего господства. Однако принципы политической самоорганизации человечес­ких сообществ, заложенные в основу государственного устрой­ства, обеспечивают значительную степень его независимости от тех или иных экономических и, соответственно, социально-классовых интересов.

Государство не может быть также арифметической суммой от­дельно взятых социальных, культурных, языковых и подобных им других аспектов жизнеустройства людей. Государство пред­ставляет собой результат органического синтеза всех этих аспек­тов, пронизанного неким единым этосом, выражающимся в един­стве идеала, всеобщей воли и интереса, нерасторжимо объединяющих их независимо от всех неизбежных разногласий, противоречий, конфликтов. Как писал Гегель, *«государственное устройство народа образует единую субстанцию, единый дух с его религией, с его искусством, и философией или, по крайней мере, с его представлениями и мыслями, с его культурою вооб­ще (не говоря о дальнейших внешних факторах, о климате, со­седях, положении в мире). Государство есть индивидуальное це­лое, из которого нельзя взять одну отдельную, хотя и в высшей степени важную сторону, а именно государственное устройст во само по себе».*

Существование государства, права и закона обусловлено са­мой природой человека. Как справедливо подчеркивал русский правовед С.А.Котляревский, *«если государство не есть земное божество Гегеля, то оно и не холодное чудовище, каким его уви­дел Ницше; оно — отражение всей человеческой природы — и в ее темных низах, и в обращенных к вечному свету ее вер­шинах».* Иначе говоря, не следует ни обожествлять, ни инфернализировать государство, ни упразднять его, ни наделять бес­смертием.

Как показывает исторический опыт, приверженность государ­ству, стране зачастую оказывается сильнее привержености иде­ологии и даже религии. Наглядный пример обоснованности это­го тезиса дают социал-демократы Германии и Великобритании, которые накануне и во время Первой мировой войны, опроки­нув все марксистские догмы о солидарности и братстве пролета­риев всего мира, поддержали правительства своих стран в их во­енных усилиях. По сути дела, марксисты-интернационалисты сломали свои зубы именно о патриотизм пролетариев разных стран, которые в двух всемирных плясках смерти XX в. вступили, не­важно как, во взаимное противоборство не на жизнь, а на смерть. Еще один пример — Пакистан, народы которого, несмотря на при­надлежность к единой исламской вере, отдали предпочтение идеям национального самоопределения и добились его раздела на два самостоятельных государства — собственно Пакистан и Бангладеш.

Всемирная история стала тем, чем она является, благодаря народам, которые создали свои государства. Более того, история сохранила память прежде всего об этих народах именно потому, что они стали творцами и субъектами государств, создавших те материальные и духовные атрибуты, которые оказались способ­ны донести до нас свидетельства об их жизни и деяниях. В этом смысле нельзя не согласиться с мнением, согласно которому предметом истории является не прошлое как таковое, а прошлое, о котором мы располагаем историческими свидетельствами. Нет сомнений в том, что залогом бессмертия древнеегипетского мира стали памятники его народа, воплотившего свой дух в величе­ственном государственном строительстве. Гордо возвышающие­ся над безмолвной пустыней пирамиды и сфинксы, устремившие свой загадочный взгляд за горизонт, преодолев время, напоминают нам и будут напоминать нашим потомкам о жизни, вели­ких деяниях своих творцов. Не было бы государства фараонов, не было бы и этих памятников, не было бы и изумительной кра­соты древнеегипетской письменности, а мы вряд ли знали бы что-нибудь о бессмертных Осирисе и Изиде, о неподвластной време­ни красоте Нефертити.

**Список литературы:**

1. Гаджиев К.С. Политология: Учебник для высших учебных заведений. – М.: Логос, 2001.– 488 с.: ил.
2. В. А. Мальцев ОСНОВЫ ПОЛИТОЛОГИИ. Учебник для студентов.- ИТРК РСПП, 2002 г.-543 с.
3. Мельвиль А.Ю. и др. Политология. Учебник. – М.: МГИМО(У) МИД России, ТК Велби, Изд-во Проспект, 2004. – 624 с
4. Панарин А.С. Политология. Учебник для вузов. – М.: Гардарики, 2000. – 480 с.
5. Политология. Курс лекций. Под ред. М.Н. Марченко. Изд. 3-е, переработанное и дополненное. – М.: Зерцало, 2000. – 608 с.
6. Соловьев А.И. Политология: политическая теория, политические технологии. Учебник для студентов вузов. – М.: Аспект Пресс, 2001. – 559 с.