

СИЛЬНОЕ ГОСУДАРСТВО



И.В. ПОНКИН,
д.ю.н., профессор (Академия
народного хозяйства и
государственной службы
при Президенте РФ, Москва)

Статья посвящена вопросам содержания концепта сильного государства. Показано содержание научных дискуссий относительно сути этого концепта. Представлена авторская детализированная система дескриптивных существенных признаков сильного государства.

Ключевые слова: сильное государство, государство и право, публичное управление, публичное право, система публичного управления, административное право, теория публичного управления.

Слова, сказанные когда-то Г.В. Мальцевым: «Современное человечество переживает глобальный цивилизационный кризис, частью которого является наш собственный нынешний кризис, протекающий в силу ряда причин очень остро и в разрушительных формах»¹ – по-прежнему актуальны сегодня.

Современные государства сталкиваются со всё новыми и всё более сложно разрешимыми трудностями, проблемами и угрозами, подчас – фатальными. При этом недостатки государственного управления (тем более при их накоплении) могут обусловить синергетические эффекты от сопряжения набираемых негативных факторов.

Проблема «сильного государства», справедливо отмечает Ю.Н. Стариков, всегда была в центре самого пристального внимания российских государственных и общественных деятелей, чиновников и исследователей,² поскольку, по словам И.А. Ильина, «слабая власть есть своего рода роскошь, которую может себе позволить только народ, находящийся в исключительно благоприятных условиях».³ Россия просто не может себе позволить такой «роскоши» – быть слабым государством.

Риск превращения России в слабое государство (точнее – оставления ее таковым) был достаточно велик в постсоветское десятилетие. Как отмечает М. Снеговая, именно для постсоветского пространства, для стран – наследниц когда-то могуще-

© И.В. Понкин, 2018

¹Мальцев Г.В. Понимание права. Подходы и проблемы. М.: Прометей, 1999. – 419 с. – С. 16.

²Стариков Ю.Н. Государственная служба и служебное право: Уч. М.: Норма – Инфра-М, 2015. – 240 с. – С. 221.

³Ильин И.А. Наши задачи. Историческая судьба и будущее России. Статьи 1948–1954 годов. М., 1992.

ственной советской империи (включая и Россию), слабость государства оказалась особо острой, актуальной проблемой.⁴

Сегодня, как утверждают А.Д. Керимов и И.Н. Куксин, «настало время для формирования концепции сильного государства... Укореняется твердое понимание необходимости созидания сильного государства».⁵ Необходимость сильного государства, по С.Ф. Ударцеву, актуализируется в условиях планируемого исторического прорыва, ускоренного развития, требующих большего напряжения и усилий общества, его социальных и политических институтов.⁶

Тема сильного государства имеет значительный академический интерес в связи с исследованиями темы дисфункционального государства и несостоятельного государства, угроз разрушения государственности, дефектов, дисфункций, дисбалансов и провалов в государственном управлении.

Подходы к пониманию концепции сильного государства

Концепция так называемого сильного государства является достаточно популярной в последние годы в научно-исследовательской литературе,⁷ однако подходы к ее пониманию весьма существенно разнятся.

Поскольку, в принципе, государство – это «сложное противоречивое явление»,⁸ термин «сильное государство» нередко используется в самых разных значениях,

⁴Снеговая М. Познаётся в сравнении: Проклятие слабого государства // Ведомости. – 05.08.2014. № 3645.

⁵Керимов А.Д., Куксин И.Н. Критерии силы государства // Право и образование. 2016. № 6. – С. 4–16. – С. 5, 4.

⁶Ударцев С.Ф. Сильное государство: вопросы теории // Право и государство. 2016. № 2. – С. 6–14. – С. 6.

⁷Фукуяма Ф. Сильное государство: Управление и мировой порядок в XXI веке. М.: Аст; Хранитель, 2006. – 220 с.; Керимов А.Д. Сильное государство: ответ на вызов современной эпохи. М.: Nota Bene, 2009. – 49 с.; Керимов А.Д. Некоторые проблемы теории сильного государства // NB: Проблемы политики и общества. 2013. № 3. – С. 1–45; Ударцев С.Ф. Сильное государство: вопросы теории // Право и государство. 2016. № 2. – С. 6–14; Керимов А.Д., Куксин И.Н. Критерии силы государства // Право и образование. 2016. № 6. – С. 4–16; Керимов А.Д., Куксин И.Н. Сильное государство как определяющий фактор общественного прогресса. М.: Норма, 2017 – 96 с.; Темирбеков Ж.Р. Формирование сильного и успешного государства и новая глобальная реальность // Право и государство. 2016. № 2. – С. 33–38; Муханбедиев Е.М. Сила и успех в идеях Аристотеля о государстве // Право и государство. 2016. № 2. – С. 39–41; Каматова Д.М. Об условиях формирования сильного государства в политико-правовом учении Жан-Жака Руссо // Право и государство. 2016. № 2. – С. 42–45; Аубакирова И.У. Функциональность как признак сильного государства: теоретико-правовой аспект // Право и государство: теория и практика. 2014. № 6. – С. 6–11; Цыганков А. Сильное государство: теория и практика в 21 веке // Валдайские записки. 2015, Май. № 15; Мирошкина О.И. Концепт «сильное государство» в современных условиях политико-правовой глобализации: теоретико-правовой анализ // Вестник Таганрогского института им. А.П. Чехова. Вып. «Гуманитарные науки». 2010. № 2. – С. 303–308; Затонский В.А. Эффективная государственность / Под ред. А.В. Малько. М.: ЮристЪ, 2006. С. 96–97.

⁸Ударцев С.Ф. Сильное государство: вопросы теории // Право и государство. 2016. № 2. – С. 6–14. – С. 12.

зачастую для достижения конкретных целей того или иного исследования. Именно по этой причине исследователями все еще не был достигнут какой-либо консенсус по данному вопросу.

Некоторые авторы отождествляют сильное государство и государство эффективное.

Однако, по справедливому суждению С.Ф. Ударцева, хотя «сила государства во многом связана с эффективностью деятельности государства, ... сильное и эффективное государство – смежные, но далеко не тождественные характеристики государства».⁹

Нередко за сильное государство выдается государство-дистопия или, напротив, анархия, прикрывающая, камуфлирующая жёсткое внешнее управление. Но всё это не то, что обоснованно возможно назвать сильным государством.

«Построение сильного государства заключается в создании новых правительственных учреждений и укреплении существующих... Построение сильного государства – одна из наиболее важных проблем мирового сообщества, так как слабость и разрушение государств служит источником многих наиболее серьёзных мировых проблем», – писал Фрэнсис Фукуяма.¹⁰

Однако, как отмечал Л. фон Мизес, много государства не означает сильное государство.¹¹ И сильное государство, обоснованно отмечает С.Ф. Ударцев, – это, отнюдь, «не государство, творящее произвол».¹²

Тем не менее, возможно выделить несколько основных и наиболее популярных подходов к пониманию концепции сильного государства.

Среди них отметим следующие **подходы**:

– подход, согласно которому под сильным государством понимается государство, обладающее таким потенциалом и количеством ресурсов, которое позволяет ему получить наибольший вес на международной арене и возможности давления на другие государства;

– подход, согласно которому под сильным государством понимается государство, широко использующее методы принуждения и подавления в отношении своих граждан, сила которого заключается, в первую очередь, в способности подавлять сопротивление населения действиями властей (как правило, государство, в котором реализован антидемократический политический режим);

– подход, согласно которому под сильным государством понимается государство, в существенной степени контролирующее общество;

– подход, согласно которому под сильным государством понимается государство с сильной процветающей и устойчивой экономикой;

– подход, согласно которому под сильным государством понимается демократи-

⁹Там же. С. 8–9.

¹⁰Фукуяма Ф. Сильное государство: Управление и мировой порядок в XXI веке. М.: Аст; Хранитель, 2006. – 220 с.

¹¹Мизес, фон Л. Либерализм. М.: Социум, 2007. Мизес, фон Л. Бюрократия: запланированный хаос. антикапиталистическая ментальность. М.: Дело; Catallaxy, 1993.

¹²Ударцев С.Ф. Сильное государство: вопросы теории // Право и государство. 2016. № 2. – С. 6–14. – С. 12.

ческое государство с устойчивым гражданским обществом и сильной экономикой, все основные принципы которого надлежащим образом соблюдаются и обеспечиваются.

Все эти подходы, в свою очередь, можно разделить на два основных типа: односторонние и комплексные.

В настоящее время в научно-исследовательской литературе по данному вопросу обоснованно превалирует именно *комплексный подход* к пониманию сильного государства, согласно которому сила государства не может заключаться в обеспечении какого-либо одного аспекта, поскольку это не способствует устойчивости силы такого государства, и сильное государство для удержания такого своего положения должно постоянно реализовывать целый комплекс разносторонних мер.

Франк Доббин и Джон Саттон отмечают, что возможна такая ситуация, когда одно и то же государство является слабым с административно-управленческой точки зрения и при этом одновременно сильным с точки зрения качества нормативно-правового обеспечения.¹³

Согласно концепции Макса Вебера, идеальная модель сильного государства предполагает безличную власть, контролируруемую законодательством, которая осуществляет контроль над территорией и наделена монопольным правом использовать средства принуждения в отношении своих граждан. Как отмечает Сэмюэл Ларссон, помимо этих свойств, предложенных М. Вебером, исследователи также выделяют как присущие данной модели сильного государства признание его населением и на международной арене, представление таким государством и регулирование предоставления определенных услуг и распределение ресурсов, справедливое и функциональное.¹⁴

Существует т.н. «ордолиберальная» концепция сильного государства, согласно которой сильное государство стремится к построению определенного социального порядка, охране рыночной экономики, обеспечению общественного порядка, включая этические, нравственные и законодательные рамки поведения индивидов. Данная концепция не предполагает существенного вмешательства государства в общество, такое государство, в основном, содействует частной предпринимательской деятельности.¹⁵

Джон Дж. Миршаймер отмечает, что один из подходов к пониманию сильного государства предполагает, что наиболее сильное государство – это такое, которое максимизировало свою долю в мировой власти, получив ее за счет власти других государств. Так, опасаясь намерений других государств и осознавая, что

¹³Dobbin F., Sutton J.R. The strength of a weak state: The rights revolution and the rise of human resources management divisions // American Journal of Sociology. 1998, September. Vol. 104. № 2. – P. 441–476. – P. 443.

¹⁴Larsson S. Weak states? A pursuit for a weak state definition and feasible reconstruction theories / University of Lund, Institution of Political Science. URL: <https://lup.lub.lu.se/luur/download?func=downloadFile&recordId=1332751&fileId=1332752> – 31 p. – P. 6.

¹⁵Bonefeld W. Freedom and the Strong State: On German Ordoliberalism // New Political Economy. 2012. № 5. – P. 633–656.

они действуют в собственных интересах, государство понимает, что наилучший способ обеспечить свое выживание в таких условиях – это быть самым мощным государством.¹⁶

Вернер Бонфельд указывает, сильное государство – это государство, должным образом обеспечивающее безопасность.¹⁷

Барри Бузан предложил модель сильного государства, которая основывается на системе из трех основных элементов (если один из элементов ослаблен, то баланс между ними в целом нарушается, и государство не может считаться сильным):

– общая идея государства (наиболее абстрактный показатель, который определяет политическую идентичность государства, идея, объединяющая население такого государства);

– институциональное выражение государства (то есть вся иерархия органов публичной власти, а также соответствующие нормы и процедуры, корректно и эффективно функционирующие);

– физическая основа государства (его территория, природные и человеческие ресурсы).¹⁸

Хилтон Рут выделяет два типа сильного государства:

– сильное неограниченное государство (действующее дискреционно, не имеющее достаточных конституционных ограничений своей власти и степени своего усмотрения; такое государство является интервенционистским по своей сути, оно не способно надежно обеспечить развитие частного сектора и по определенным параметрам схоже со слабым государством; такие государства зачастую способствуют коррупции, усугубляя социальное и региональное неравенство);

– сильное ограниченное государство (такое государство способно устанавливать и обеспечивать защиту прав собственности, а также устанавливать конституционный запрет на нарушение таких прав; оно является в достаточной степени сильным не только для принятия правил, позволяющих поддерживать конкурентоспособный частный сектор, но и для предотвращения реакции на политические силы, неизбежно возникающие для монополизации доступа к рынку; сильное ограниченное государство способно поддерживать рынок и обеспечивать общество необходимыми благами).¹⁹

Развитие сильного, но ограниченного государства зависит от существования институтов, обеспечивающих для чиновников стимулы соблюдать ограничения своих полномочий.²⁰

¹⁶Mearsheimer J.J. The Tragedy of Great Power Politics. New York: W.W. Norton, 2001.

¹⁷Bonefeld W. Freedom and the Strong State: On German Ordoliberalism // New Political Economy. 2012. № 5. – P. 633–656.

¹⁸Buzan B. People, States & Fear. London: Harvester Wheatsheaf, 1991; Larsson S. Weak states? A pursuit for a weak state definition and feasible reconstruction theories / University of Lund, Institution of Political Science. URL: <https://lup.lub.lu.se/luur/download?func=downloadFile&recordId=1332751&fileId=1332752> 31 p. – P. 5.

¹⁹Root H.L. Do Strong Governments Produce Strong Economies? // The Independent Review. 2001, Spring. Vol. 5. № 4. – P. 565–573. – P. 567–569.

²⁰Ibid. P. 569.

Критерии сильного государства

Одним из способов интерпретации понятия сильного государства является формулирование дескриптивных существенных признаков такового.

Многие исследователи определяют сильное государство как соответствующее совокупности ряда критериев.

Например, по мнению Роберта Ротберга, сильное государство можно отличить от слабого государства по степени эффективности предоставления ими ряда политических благ для населения. К этим благам данный исследователь относит неосязаемые и трудно поддающиеся количественной оценке ожидания граждан от государства, в частности, в следующих областях (к развитию каждой из которых стремится сильное государство; слабая развитость одних областей и сильная степень развитости других свидетельствует об определенной «слабости» государства):

- обеспечение безопасности (что включает в себя предотвращение внешних вторжений и проникновение на территорию государства, предотвращение потери территорий, устранение внутренних угроз для общественного порядка и социальной структуры, предотвращение преступности);
- обеспечение предсказуемых, узнаваемых и систематизированных способов разрешения споров;
- обеспечение права граждан свободно, открыто и в полной мере участвовать в политике;
- обеспечение надлежащего здравоохранения и медицинского обслуживания;
- обеспечение надлежащей системы образования и доступа к ней;
- обеспечение транспортной инфраструктуры, которая, в том числе, способствует осуществлению и развитию торговли;
- обеспечение коммуникационной инфраструктуры;
- обеспечение функционирования стабильной денежной и банковской системы;
- обеспечение надлежащих финансовых и инфраструктурных условий для того, чтобы граждане имели возможность реализовывать собственные предпринимательские цели и потенциально процветать;
- содействие развитию гражданского общества;
- обеспечение надлежащей защиты окружающей среды.²¹

Дерика Ламбрехтс полагает, что сильное государство характеризуется следующими признаками: способность управлять посредством институтов принуждения и административных институтов, способность удовлетворять потребности граждан в обеспечении их благосостояния, безопасности и развития, наличие внутренней легитимности и внешней легитимности.²²

Майкл Аткинсон и Уильям Коулмэн выделяют следующие критерии, соответствующим, государство может быть отнесено к сильным:

²¹Rotberg R.I. Failed States, Collapsed States, Weak States: Causes and Indicators // URL: <https://www.wilsoncenter.org/sites/default/files/Failed%20States,%20Collapsed%20States,%20Weak%20States-%20Causes%20and%20Indicators.pdf> 25 p. – P. 2–4.

²²Lambrechts D. Filling the void: Weak States and Strong Societies – A study of organised criminal groups in South Africa. URL: <http://www.inter-disciplinary.net/wp-content/uploads/2010/04/lambrechtspaper.pdf> – 15 p. – P. 1.

- отсутствие излишней децентрализации власти и четкая определенность полномочий и ответственности должностных лиц;
- долгосрочное планирование политики;
- высокая степень независимости государственных учреждений от общественных.²³

Агустина Гироди выделяет следующие критерии, которым должно соответствовать сильное государство:

- оказание равномерного административного, регуляторного и контролирующего воздействия на всю управляемую территорию;
- реализация политической власти автономно от негосударственных субъектов;
- наличие профессионализированной институционализированной государственной бюрократии для реализации государственной политики и обеспечения верховенства права.²⁴

По Роберту Ротбергу, сильное государство осуществляет всеобъемлющий контроль над своей территорией.²⁵

Согласно Сьюзан Райс и Патрику Стюарту, сильное государство эффективно выполняет свои функции в таких четырех важнейших сферах, как экономика, политика, обеспечение безопасности и обеспечение социального благосостояния. Сильное государство обладает необходимым потенциалом и надлежащим образом выполняет следующие обязанности государства: создание условий, способствующих устойчивому и справедливому экономическому росту; создание и поддержание легитимных, транспарентных и подотчетных политических институтов; обеспечение защиты населения от насильственных конфликтов; обеспечение контроля над собственной территорией; удовлетворение основных потребностей населения.²⁶

Согласно Дерике Ламбрехтс, сильное государство, в отличие от слабого, выполняет все свои основные функции. В частности, сильное государство также способно эффективно бороться с организованной преступностью (рост такой преступности свидетельствует о слабости государства).²⁷

Сильное государство, по мнению Майкла Сета, обладает существенной независимостью от влияния господствующих социальных классов и интересов, а также

²³Atkinson M.M., Coleman W.D. Strong States and Weak States: Sectoral Policy Networks in Advanced Capitalist Economies // *British Journal of Political Science*. 1989, January. Vol. 19. № 1. – P. 47–67. – P. 51.

²⁴Giraudy A. Conceptualizing State Strength: Moving Beyond Strong and Weak States // *Revista de Ciencia Política*. 2012. Vol. 32. № 3. – P. 599–611. – P. 602. URL: <http://www.scielo.cl/pdf/revcipol/v32n3/art05.pdf>.

²⁵Rotberg R.I. Failed States, Collapsed States, Weak States: Causes and Indicators. URL: <https://www.wilsoncenter.org/sites/default/files/Failed%20States,%20Collapsed%20States,%20Weak%20States-%20Causes%20and%20Indicators.pdf>. – 25 p. – P. 4.

²⁶Rice S.E., Patrick S. Index of State Weakness in the Developing World. – Washington, DC: The Brookings Institution, 2008. – 47 p. – P. 3.

²⁷Lambrechts D. Filling the void: Weak States and Strong Societies – A study of organised criminal groups in South Africa. URL: <http://www.inter-disciplinary.net/wp-content/uploads/2010/04/lambrechtspaper.pdf> – 15 p. – P. 1, 9.

обладает надлежащим образом развитой и согласованной системой органов управления и принуждения.²⁸

Эндрю Гэмбл отмечает, что свободная капиталистическая экономика может быть только в активном и сильном государстве.²⁹

По мнению Гилеля Соифера и Маттиаса фом Хау, сильное государство обладает высокими институциональными возможностями осуществлять контроль и осуществлять политический выбор на соответствующей управляемой им территории.³⁰

Очевидно, что выше приведенные линейки признаков являются весьма фрагментарными и достаточно содержательно размытыми взглядами на феномен сильного государства, не отражая в необходимой и достаточной степени его сути, его природы.

Много более удачными нам представляются линейки признаков, сформулированные А.Д. Керимовым и И.Н. Куксиным, также С.Ф. Ударцевым.

А.Д. Керимов и И.Н. Куксин выделяют следующие признаки сильного государства:³¹

- обладание государством значительным властным потенциалом;
- наличие у государства достаточно значительных собственных экономических активов, внушительной доли средств производства и в целом национального богатства страны, обладание государством экономической властью;
- реальное наличие у государства фактической монополии на использование силы;
- достаточная обширность сферы влияния государственно-властных структур;
- обладание государством властью над умами и в определенной степени властью духовной;
- наличие у государства государственной идеологии;
- наличие у власти национально-ориентированной и национально-ответственной элиты, обладающей свойством открытости к притоку новых лиц из внеэлитных слоев.

Критериальный подход к определению содержания концепции сильного государства обладает существенным недостатком.

Роберт Ротберг отмечает, что нельзя по изменению значения какого-либо отдельного показателя сделать вывод о том, что государство становится менее сильным, их необходимо оценивать все в комплексе,³² точно так же как и нельзя, судя по

²⁸Seth M.J. Strong State or Strong Society?: Educational Development in South Korea, 1961–66 // Korean Studies. 1997. Vol. 21. P. 72–95. – P. 73.

²⁹Gamble A. The free economy and the strong state: the rise of the social market economy // Socialist Register. 1979. Vol. 16. P. 1–25. – P. 5.

³⁰Soifer H., vom Hau M. Unpacking the Strength of the State: The Utility of State Infrastructural Power // Studies in Comparative International Development. 2008. Vol. 43. P. 219–230. – P. 220.

³¹Керимов А.Д., Куксин И.Н. Критерии силы государства // Право и образование. 2016. № 6. С. 4–16. – С. 5, 4.

³²Rotberg R.I. Failed States, Collapsed States, Weak States: Causes and Indicators. URL: <https://www.wilsoncenter.org/sites/default/files/Failed%20States,%20Collapsed%20States,%20Weak%20States-%20Causes%20and%20Indicators.pdf> 25 p. – P. 22.

улучшению отдельных показателей, причислить объективно слабое государство к сильным.

Согласно подходу С.Ф. Ударцева, сила государства – сложносоставная его характеристика, складывающаяся из различных элементов, их взаимодействия и динамики, поэтому величина относительная, взаимосвязанная и соотносимая с другими одновременно действующими факторами.³³

Государство с недемократическим политическим режимом – сильное государство? Зависимость силы государства от существующего политического режима

Как уже отмечалось ранее, один из сравнительно распространенных подходов к пониманию концепции сильного государства предполагает, что под таковым необходимо понимать государство, широко использующее методы принуждения в отношении своих граждан.

Возможно, благодаря тому, что, как отмечает Джонатан Саймон, исторически складывалось так, что именно насилие, принуждение играло комплексную роль в строительстве государства, в том числе, в качестве инструмента реализации государственной власти. С точки зрения такого подхода, сильное государство реализует весьма гибкую стратегию использования насилия и принуждения для легитимации государственной власти.³⁴

По мнению данного исследователя, сильное государство может пониматься как такое государство, которое использует страх перед преступностью и выразительную политику обеспечения правопорядка для укрепления своей позиции среди уязвимых рабочего класса и среднего класса.³⁵

Однако популярность данного подхода в настоящее время снижается.

Так, например, по мнению Сьюзан Райс и Патрика Стюарта, также нельзя ставить знак равенства между сильным государством и авторитарным или полуавторитарным политическим режимом, сила государства зависит скорее от его эффективности, оперативности и легитимности во всех сферах его деятельности.³⁶

При этом нельзя и однозначно говорить о существовании прямой и непосредственной зависимости между демократией и силой государства.

Георг Соренсен указывает, что хрупкое демократическое государство с правящей элитой не может быть сильным, соответственно, резкий переход от авторитарного режима к формально демократическому не создаст необходимой основы для формирования действительно сильного государства, оно может быть создано лишь

³³Ударцев С.Ф. Сильное государство: вопросы теории // Право и государство. 2016. № 2. – С. 6–14. – С. 13.

³⁴Simon J. Law's Violence, the Strong State, and the Crisis of Mass Imprisonment (for Stuart Hall) // Wake Forest Law Review. 2014. Vol. 49. – P. 649–676. – P. 655.

³⁵Ibid. P. 650.

³⁶Rice S.E., Patrick S. Index of State Weakness in the Developing World. – Washington, DC: The Brookings Institution, 2008. – 47 p. – P. 3. URL: https://www.brookings.edu/wp-content/uploads/2016/06/02_weak_states_index.pdf

постепенно, с расширением прав и свобод населения, созданием более прочной основы для демократии посредством укрепления гражданского общества.³⁷

Сильное государство – государство с развитой и устойчивой экономикой

Согласно М.Н. Марченко, «рыночные механизмы как «регуляторы» преимущественно экономического развития не могут успешно действовать сами по себе, а должны органически «сочетаться» с дееспособной государственной властью, с сильными национальными государственно-правовыми институтами».³⁸

Кристофер Хэммонд определяет сильное государство как богатое и развитое государство, при этом многие сильные государства находятся в Северном полушарии.³⁹

По мнению Эндрю Гэмбла, сильное и активное государство поддерживает условия, гарантирующие личную свободу, среди которых основными выступают неприкосновенность имущества, свободная конкуренция и стабильность денег.⁴⁰

Однако данный подход не является популярным.

Так, в научно-исследовательской литературе по рассматриваемой теме все же нет консенсуса относительно того, как соотносятся сильное государство и экономический рост: с одной точки зрения, сильное государство может рассматриваться как препятствие на пути экономического развития, а согласно иному подходу, сильное государство является существенно значимым условием экономического роста.⁴¹

По мнению Дэрона Асемоглу, сильное государство более склонно к введению высоких налогов и препятствованию инвестициям и предпринимательской деятельности со стороны граждан, а также реализует меры, направленные на обеспечение эффективного функционирования экономики.⁴²

Хилтон Рут указывает, что, с точки зрения экономического подхода, сильное государство, как правило, выбирает интервенционистские стратегии развития, используя, к примеру, такие меры, как импортозамещение, манипулирование рынками с помощью регуляторных инструментов.⁴³

По мнению Дэрона Асемоглу, избыточно сильное государство (как и слишком слабое) добивается, как правило, неудовлетворительных результатов в экономике.⁴⁴

³⁷Sørensen G. Democracy, authoritarianism and state strength // *The European Journal of Development Research*. 1993. Vol. 5. № 1. – P. 6–34. – P. 31.

³⁸Марченко М.Н. Государство и право в условиях глобализации. М., 2008. С. 30–31.

³⁹Hammond C. Confronting Transnational Threats; Strong State Strategies of Cooperation with Weak States and Effectiveness: Master's Theses / CUNY City College. URL: http://academicworks.cuny.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1291&context=cc_etds_theses 2014. – 136 p. – P. 24.

⁴⁰Gamble A. The free economy and the strong state: the rise of the social market economy // *Socialist Register*. 1979. Vol. 16. – P. 1–25. – P. 10.

⁴¹Root H.L. Do Strong Governments Produce Strong Economies? // *The Independent Review*. 2001, Spring. Vol. 5. № 4. – P. 565–573. – P. 566.

⁴²Acemoglu D. Politics and economics in weak and strong states // *Journal of Monetary Economics*. 2005. № 52. – P. 1199–1226. – P. 1202.

⁴³Root H.L. Do Strong Governments Produce Strong Economies? // *The Independent Review*. 2001, Spring. Vol. 5. № 4. – P. 565–573. – P. 565.

⁴⁴Acemoglu D. Politics and economics in weak and strong states // *Journal of Monetary Economics*. 2005. № 52. – P. 1199–1226. – P. 1203.

Предпосылки формирования сильного государства

Как правило, для того, чтобы могло сформироваться действительно сильное устойчивое государство, должны заранее существовать определенные условия для этого.

По мнению Хакки Таша, существуют определенные предпосылки формирования сильного государства. К ним данный исследователь относит следующие:

- историческая традиция существования суверенного изолированного государства;
- существование определенных политических идей и подходов к формированию политики;
- существование определенной концепции активного государства в представлении общества;
- предшествующие культурные традиции в целом.⁴⁵

Сильное государство и общество. Сильное государство и сильное гражданское общество

Сила государства также может быть оценена посредством оценки функционирования государственного бюрократического аппарата, отношений государства с социальными акторами и уровня его воздействия на общество. Государство с высокими показателями по данным аспектам, как правило, имеет больше возможностей для установления монополии на принуждение, осуществления контроля над населением, извлечения различных ресурсов и предоставления общественных благ.⁴⁶

При этом, по мнению Ф. Муслу, в том случае, когда сила государства проявляется и демонстрируется степенью того, насколько оно проникло в общество и способно подавлять любое возникающее в нем сопротивление, возникает проблема слабого общества, что препятствует развитию демократии, развитию урбанизованного и индивидуализированного гражданского общества.⁴⁷

По мнению Джонатана Чаплина, государство становится сильнее тогда, когда питает сильное гражданское общество, состоящее из множества различных самоуправляемых организаций, обладающих высокой степенью юридической и деятельностной независимости от контроля со стороны государства. Отношения между сильным государством и сильным гражданским обществом прямо пропорциональны, а не наоборот пропорциональны. В сильном государстве, подкрепленном сильным гражданским обществом (и наоборот) имеет место обеспечение неотъемлемых личных и коллективных прав и свобод, обеспечение правового и политического пространства для существования подлинного политического плюрализма, активных политических дебатов и мирного разрешения политических разногласий,

⁴⁵Taş H. The impact of strong state tradition on the early republican reforms of secularization in Turkey (1923–1938) / *The Institute of Economics and Social Sciences of Bilkent University*. URL: <http://www.thesis.bilkent.edu.tr/0002826.pdf> 2005. ix; – 121 p. – P. 29–30.

⁴⁶Soifer H., vom Hau M. Unpacking the Strength of the State: The Utility of State Infrastructural Power // *Studies in Comparative International Development*. 2008. Vol. 43. – P. 219–230. – P. 2210.

⁴⁷Muslu F. Strong State vs. Weak Society. URL: <http://www.izu.edu.tr/Assets/Content/file/20130613-01.pdf> – 22 p. – P. 12.

свободные выборы, функционирование независимых представительных собраний. Сильное государство стремится защищать сильное гражданское общество, в которое с такой точки зрения необходимо включать семьи и домашние хозяйства и предприятия.⁴⁸

В некоторых сильных обществах существует пирамидальная структура социального контроля, и сильное государство в такой ситуации занимает вершину такой пирамиды.⁴⁹

Хилтон Рут отмечает, что некоторые стратегии, направленные на достижение позиции сильного государства, в конечном счете могут приводить к элитизму, коррупции и нерациональному использованию ресурсов.⁵⁰ К таким стратегиям можно отнести те, которые направлены на реализацию мер в отношении какого-либо одного аспекта или нескольких схожих.

Реализация таких стратегий также может приводить к трансформации сильного государства в конечном счете в слабое государство.

Сильное в одном лишь своем аспекте государство является достаточно неустойчивым.

Авторская интерпретация концепта сильного государства

Сильное государство, способное противостоять агрессивному давлению извне, – сегодня это не только государство, обладающее мощным потенциалом вооружений и сильными Вооружёнными силами, но, прежде всего, это – государство с эффективной, устойчивой и «умной» системой государственного управления, характеризующейся высокими уровнями резистентности и резильентности к линейке вызовов самому существованию современного государства. Сильное государство можно определить как устойчивое и стабильное государство, все институты и системы которого мало подвержены существенным потрясениям и трансформациям в результате воздействия различных внешних и внутренних факторов.

Согласно нашей концепции, **дескриптивными существенными признаками сильного государства являются:**

1) мощь людских ресурсов государства:

– мощный человеческий потенциал населения (с хорошими демографическими показателями конвенционально гомогенного по цивилизационному коду основного населения страны), обладающего качествами пассионарности и здоровой ригидности (невосприимчивости) к попыткам «радикально реформировать», ценностно переформатировать извне;

– наличие солидарного и сплочённого населения (даже в условиях многонационального и многоконфессионального общества) с устойчивой картиной распреде-

⁴⁸Chaplin J. Why a strong state needs a strong civil society – in the West and in China // Ethics in Brief. – 2016, Autumn. Vol. 22. № 1. – 4 p. – P. 1, 3.

⁴⁹Lambrechts D. Filling the void: Weak States and Strong Societies – A study of organised criminal groups in South Africa. URL: <http://www.inter-disciplinary.net/wp-content/uploads/2010/04/lambrechtspaper.pdf> – 15 p. – P. 3.

⁵⁰Root H.L. Do Strong Governments Produce Strong Economies? // The Independent Review. 2001, Spring. Vol. 5. № 4. – P. 565–573. – P. 565.

ления национально-культурных идентичностей и со стабильным государственно-образующим народом (как системным аттрактором);

2) поддержка власти населением, обществом, а равно действительное признание государством значения такой поддержки и ориентированность на такую поддержку, на получение и сохранение в будущем такой поддержки:

– признание населением текущей легитимности публичной власти, правящего режима;

– национальная ориентированность государства (ориентированность на интересы своего народа) и его опора на свой народ (а не на внешние силы), а для этого – нравственность, справедливость и человечность системы органов публичного управления и её функционирования;

– наличие сильного социального порядка, в том числе в части реального контроля власти со стороны общества;

3) наличие признаваемого и принимаемого населением и культивируемого и охраняемого государством устойчивого (в гомеостазисе) индигенного (а не адгерентного чуждого) цивилизационного кода своей страны, референтных ему и связанных с ним (не адгерентных и не навязанных извне) ценностно-цивилизационного фундамента государства и государственной идеологии;

4) сила собственно государства как органической надстройки (организации):

– полнота и надлежущая сила суверенитета государства (в классическом понимании суверенитета – нередуцированного, с учётом современных реалий);

– наличие сильного и устойчивого индигенного национального публичного порядка;

– должная устойчивость государства, резистентность и резильентность государства по отношению гетерономии (навязываемым чужим, чуждым правилам) иностранного или международного публичного порядка, влекущим критический ущерб национальному публичному порядку и национальным интересам, по отношению к прочим внешним и внутренним негативным, разрушительным факторам, включая резильентность по отношению к попыткам государственных переворотов, к искусственно создаваемым негативным событиям типа «чёрный лебедь» (в том числе – в условиях военного времени, преземптивной войны, гибридной войны);

– управленческая способность (административный потенциал) государства надлежущей силы, в том числе реальная и эффективная способность государства обеспечивать (в том числе восстанавливать) и реализовывать собственную монополию на применение законной силы по отношению к другим (негосударственным) субъектам в обществе (прежде всего – в целях установления, поддержания и защиты правопорядка);

– достаточной меры потенциал негэнтропийных свойств (стремления к самоупорядочению, формированию и удержанию порядка) и элаборативной (имеющей тенденцию совершенствования) операциональности системы публичной власти;

5) финансово-экономическая сила государства:

– собственная экономическая мощь государства, позволяющая противостоять олигархическому давлению, включая обладание государством значительными

имущественными активами и включая достаточно значительную долю конституционной экономики (нерыночной экономики);

– достаточной меры способности государства поддерживать свою субстантивную как жизнеспособной экономической единицы;

– наличие стабильной и сильной финансовой системы государства;

б) должный потенциал системы государственного управления надлежащих силы, эффективности и качества:

– наличие **умной** системы государственного управления;

– разумность, рациональность государственного управления;

– общесистемная интегральная эффективность и внутрисистемная поэлементная эффективность государственного и в целом публичного управления;

– способность системы государственного управления мобильно изменяться, трансформироваться, чтобы эффективно противостоять угрозам и рискам;

7) дипломатический потенциал государства надлежащей силы;

8) военный потенциал (военная мощь) государства надлежащей силы.

Вместо заключения

По С.Ф. Ударцеву, «сила государства становится все более «умной», точной и эффективной, соразмерной решаемым задачам и ситуациям».⁵¹

«Предел хитроумия – умение управлять, не применяя силы», – писал Люк де Клапье де Вовенарг.⁵² Это суждение вполне можно экстраполировать на дела государственные, и оно, отнюдь, не вступает в противоречие с концептом сильного государства.

Вопрос о содержании концепта сильного государства не только не исчерпан, но, напротив, лишь начал обсуждаться (несмотря на достаточное число публикаций по этой теме).

И.В. Понкин: Мықты мемлекет.

Бап мықты мемлекет тұжырымдамасын мазмұнына арналған. Бұл тұжырымдаманың мәні бойынша ғылыми пікірталас мазмұнын көрсетеді. Ол мықты мемлекет сипаттама маңызды ерекшеліктерінің авторлық толық жүйесін ұсынады.

Түйінді сөздер: мықты мемлекет, мемлекет және құқық, мемлекеттік басқару, бұқаралық құқық, мемлекеттік басқару жүйесі, әкімшілік құқық, мемлекеттік басқару теориясы.

I.V. Ponkin: Strong state.

The article is devoted to the content of the concept of a strong state. The article shows the content of scholarly discussions on the essence of this concept. The author presents a detailed system of descriptive essential features of a strong state.

Keywords: strong state, public administration, state and law, public law, public administration system, administrative law, public administration theory.

⁵¹Ударцев С.Ф. Сильное государство: вопросы теории // Право и государство. 2016. № 2. С. 6–14. – С. 10.

⁵²Цит. по: Афоризмы – гению бизнеса. Харьков: Фолио, 2006. С. 121.

Библиография:

1. Мальцев Г.В. Понимание права. Подходы и проблемы. М.: Прометей, 1999. – 419 с. – С. 16.
2. Старилов Ю.Н. Государственная служба и служебное право: Уч. М.: Норма – Инфра-М, 2015. – 240 с. – С. 221.
3. Ильин И.А. Наши задачи. Историческая судьба и будущее России. Статьи 1948–1954 годов. М., 1992.
4. Снеговая М. Познаётся в сравнении: Проклятие слабого государства // Ведомости. – 05.08.2014. № 3645.
5. Ударцев С.Ф. Сильное государство: вопросы теории // Право и государство. 2016. № 2. – С. 6–14.
6. Керимов А.Д. Сильное государство: ответ на вызов современной эпохи. М.: Nota Bene, 2009. – 49 с.
7. Керимов А.Д. Некоторые проблемы теории сильного государства // NB: Проблемы политики и общества. 2013. № 3. – С. 1–45.
8. Керимов А.Д., Куксин И.Н. Критерии силы государства // Право и образование. 2016. № 6. С. 4–16.
9. Фукуяма Ф. Сильное государство: Управление и мировой порядок в XXI веке. М.: АСТ; Хранитель, 2006. – 220 с.
10. Темирбеков Ж.Р. Формирование сильного и успешного государства и новая глобальная реальность // Право и государство. 2016. № 2. – С. 33–38.
11. Муханбедиев Е.М. Сила и успех в идеях Аристотеля о государстве // Право и государство. 2016. № 2. – С. 39–41.
12. Каматова Д.М. Об условиях формирования сильного государства в политико-правовом учении Жан-Жака Руссо // Право и государство. 2016. № 2. – С. 42–45.
13. Аубакирова И.У. Функциональность как признак сильного государства: теоретико-правовой аспект // Право и государство: теория и практика. 2014. № 6. – С. 6–11.
14. Цыганков А. Сильное государство: теория и практика в 21 веке // Валдайские записки. 2015, Май. № 15.
15. Мирошкина О.И. Концепт «сильное государство» в современных условиях политико-правовой глобализации: теоретико-правовой анализ // Вестник Таганрогского института имени А.П. Чехова. Выпуск «Гуманитарные науки». 2010. № 2. – С. 303–308.
16. Затонский В.А. Эффективная государственность / Под ред. А.В. Малько. М.: ЮристЪ, 2006.
17. Мизес, фон Л. Либерализм. М.: Социум, 2007.
18. Мизес, фон Л. Бюрократия: запланированный хаос. антикапиталистическая ментальность. М.: Дело; Catallaxy, 1993.
19. Dobbin F., Sutton J.R. The strength of a weak state: The rights revolution and the rise of human resources management divisions // American Journal of Sociology. 1998, September. Vol. 104. № 2. – P. 441–476. – P. 443.
20. Bonefeld W. Freedom and the Strong State: On German Ordoliberalism // New Political Economy. 2012. № 5. – P. 633–656.
21. Mearsheimer J.J. The Tragedy of Great Power Politics. New York: W.W. Norton, 2001.
22. Lambrechts D. Filling the void: Weak States and Strong Societies – A study of organised criminal groups in South Africa. URL: <http://www.inter-disciplinary.net/wp-content/>

uploads/2010/04/lambrechtspaper.pdf – 15 p. – P. 1.

23. Rice S.E., Patrick S. Index of State Weakness in the Developing World. – Washington, DC: The Brookings Institution, 2008. – 47 p. – P. 3.

24. Seth M.J. Strong State or Strong Society?: Educational Development in South Korea, 1961–66 // Korean Studies. 1997. Vol. 21. – P. 72–95. – P. 73.

25. Gamble A. The free economy and the strong state: the rise of the social market economy // Socialist Register. 1979. Vol. 16. – P. 1–25. – P. 5.

26. Soifer H., vom Hau M. Unpacking the Strength of the State: The Utility of State Infrastructural Power // Studies in Comparative International Development. 2008. Vol. 43. – P. 219–230. – P. 220.

27. Simon J. Law's Violence, the Strong State, and the Crisis of Mass Imprisonment (for Stuart Hall) // Wake Forest Law Review. 2014. Vol. 49. – P. 649–676. – P. 655.

28. Марченко М.Н. Государство и право в условиях глобализации. М., 2008. – С. 30–31.

29. Hammond C. Confronting Transnational Threats; Strong State Strategies of Cooperation with Weak States and Effectiveness: Master's Theses / CUNY City College. URL: http://academicworks.cuny.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1291&context=cc_etds_theses 2014. – 136 p. – P. 24.

30. Gamble A. The free economy and the strong state: the rise of the social market economy // Socialist Register. 1979. Vol. 16. – P. 1–25. – P. 10.

31. Acemoglu D. Politics and economics in weak and strong states // Journal of Monetary Economics. 2005. № 52. – P. 1199–1226. – P. 1203.

32. Taş H. The impact of strong state tradition on the early republican reforms of secularization in Turkey (1923–1938) / The Institute of Economics and Social Sciences of Bilkent University. URL: <http://www.thesis.bilkent.edu.tr/0002826.pdf> 2005. ix; – 121 p. – P. 29–30.

33. Chaplin J. Why a strong state needs a strong civil society – in the West and in China // Ethics in Brief. 2016, Autumn. Vol. 22. № 1. – 4 p. – P. 1, 3.

References (transliterated):

1. Mal'cev G.V. Ponimanie prava. Podhody i problemy. M.: Prometej, 1999. – 419 s. – S. 16.
2. Starilov Yu.N. Gosudarstvennaya sluzhba i sluzhebnoe pravo: Uch. M.: Norma – Infra-M, 2015. – 240 s. – S. 221.
3. Il'in I.A. Nashi zadachi. Istoricheskaya sud'ba i budushchee Rossii. Stat'i 1948–1954 godov. M., 1992.
4. Snegovaya M. Poznayotsya v sravnenii: Proklyatie slabogo gosudarstva // Vedomosti. – 05.08.2014. № 3645.
5. Udartsev S.F. Sil'noe gosudarstvo: voprosy teorii // Pravo i gosudarstvo. 2016. № 2. – S. 6–14.
6. Kerimov A.D. Sil'noe gosudarstvo: otvet na vyzov sovremennoj ehpoi. M.: Nota Bene, 2009. – 49 s.
7. Kerimov A.D. Nekotorye problemy teorii sil'nogo gosudarstva // NB: Problemy politiki i obshchestva. 2013. № 3. – S. 1–45.
8. Kerimov A.D., Kuksin I.N. Kriterii sily gosudarstva // Pravo i obrazovanie. 2016. № 6. – S. 4–16.

9. Fukuyama F. Sil'noe gosudarstvo: Upravlenie i mirovoj poryadok v XXI veke. M.: AST; Hranitel', 2006. – 220 s.

10. Temirbekov Zh.R. Formirovanie sil'nogo i uspeshnogo gosudarstva i novaya global'naya real'nost' // Pravo i gosudarstvo. 2016. № 2. – S. 33–38.

11. Muhanbediev E.M. Sila i uspekh v ideyah Aristotelya o gosudarstve // Pravo i gosudarstvo. 2016. № 2. – S. 39–41.

12. Kamatova D.M. Ob usloviyah formirovaniya sil'nogo gosudarstva v politiko-pravovom uchenii Zhan-Zhaka Russo // Pravo i gosudarstvo. 2016. № 2. – S. 42–45.

13. Aubakirova I.U. Funkcional'nost' kak priznak sil'nogo gosudarstva: teoretiko-pravovoj aspekt // Pravo i gosudarstvo: teoriya i praktika. 2014. № 6. – S. 6–11.

14. Cygankov A. Sil'noe gosudarstvo: teoriya i praktika v 21 veke // Valdajskie zapiski. 2015, Maj. № 15.

15. Miroshkina O.I. Koncept «sil'noe gosudarstvo» v sovremennykh usloviyah politiko-pravovoj globalizacii: teoretiko-pravovoj analiz // Vestnik Taganrogskogo instituta imeni A.P. Chekhova. Vypusk «Gumanitarnye nauki». 2010. № 2. – S. 303–308.

16. Zatonskij V.A. Ehffektivnaya gosudarstvennost' / Pod red. A.V. Mal'ko. M.: Yurist, 2006.

17. Mizes, fon L. Liberalizm. M.: Socium, 2007.

18. Mizes, fon L. Byurokратиya: zaplanirovannyj haos. antikapitalisticheskaya mental'nost'. M.: Delo; Catallaxy, 1993.

19. Dobbin F., Sutton J.R. The strength of a weak state: The rights revolution and the rise of human resources management divisions // American Journal of Sociology. – 1998, September. Vol. 104. – № 2. P. 441–476. – P. 443.

20. Bonefeld W. Freedom and the Strong State: On German Ordoliberalism // New Political Economy. 2012. № 5. – P. 633–656.

21. Mearsheimer J.J. The Tragedy of Great Power Politics. New York: W.W. Norton, 2001.

22. Lambrechts D. Filling the void: Weak States and Strong Societies – A study of organised criminal groups in South Africa. URL: <http://www.inter-disciplinary.net/wp-content/uploads/2010/04/lambrechtspaper.pdf> – 15 p. – P. 1.

23. Rice S.E., Patrick S. Index of State Weakness in the Developing World. – Washington, DC: The Brookings Institution, 2008. – 47 p. – P. 3.

24. Seth M.J. Strong State or Strong Society?: Educational Development in South Korea, 1961–66 // Korean Studies. 1997. Vol. 21. – P. 72–95. – P. 73.

25. Gamble A. The free economy and the strong state: the rise of the social market economy // Socialist Register. 1979. Vol. 16. – P. 1–25. – P. 5.

26. Soifer H., vom Hau M. Unpacking the Strength of the State: The Utility of State Infrastructural Power // Studies in Comparative International Development. 2008. Vol. 43. – P. 219–230. – P. 220.

27. Simon J. Law's Violence, the Strong State, and the Crisis of Mass Imprisonment (for Stuart Hall) // Wake Forest Law Review. 2014. Vol. 49. – P. 649–676. – P. 655.

28. Marchenko M.N. Gosudarstvo i pravo v usloviyah globalizacii. M., 2008. – S. 30–31.

29. Hammond C. Confronting Transnational Threats; Strong State Strategies of Cooperation with Weak States and Effectiveness: Master's Theses / CUNY City College. URL: http://academicworks.cuny.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1291&context=cc_etds_theses 2014. – 136 p. – P. 24.

30. Gamble A. The free economy and the strong state: the rise of the social market economy // Socialist Register. 1979. Vol. 16. – P. 1–25. – P. 10.

31. Acemoglu D. Politics and economics in weak and strong states // Journal of Monetary Economics. 2005. № 52. – P. 1199–1226. – P. 1203.

32. Taş H. The impact of strong state tradition on the early republican reforms of secularization in Turkey (1923–1938) / The Institute of Economics and Social Sciences of Bilkent University. URL: <http://www.thesis.bilkent.edu.tr/0002826.pdf> 2005. ix; – 121 p. – P. 29–30.

33. Chaplin J. Why a strong state needs a strong civil society – in the West and in China // Ethics in Brief. 2016, Autumn. Vol. 22. № 1. – 4 p. – P. 1, 3.

НОВЫЕ КНИГИ



Понкин И.В. Теория публичного управления: Учебник для магистратуры и программ Master of Public Administration / Предисловие д.ю.н., проф. А.Б. Зеленцова/ Институт государственной службы и управления РАНХиГС при Президенте РФ. М.: Буки Веди, 2017. – 728 с.

ISBN 978-5-4465-1569-1

Учебник включает 3 части, 21 главу, содержит систематизированное изложение материала. В издании раскрыты ключевые теоретические вопросы и актуальные проблемы тематического горизонта правового обеспечения, проектирования и реализации публичного (государственного и муниципального) управления. Изложено содержание референтных правовых актов и документов, показаны существующие научные концепции и подходы, содержание научных дискуссий. Законодательство приведено по состоянию на август 2017 года. Цитаты из иностранных источников, если не указано иное, приведены в переводах автора. Рекомендуемая литература – по тексту параграфов в сносках. В учебнике намеренно минимизирован объём приводимых референтных излагаемому материалу иллюстративных примеров из практики. Уровень изложения материала – повышенной сложности.

Издание предназначено для магистрантов и слушателей программ Master of Public Administration, для аспирантов и докторантов, юристов, экономистов, управленцев, руководителей и служащих органов государственного и муниципального управления, а также для всех, кто интересуется этим кругом вопросов.