

На правах рукописи

АУБАКИРОВА ИНДИРА УРАЛОВНА

**СОВРЕМЕННАЯ ЕВРАЗИЙСКАЯ КОНЦЕПЦИЯ
ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ**

(теоретико-правовое исследование на материалах России и Казахстана)

Специальность 12.00.01 – теория и история права и государства;
история учений о праве и государстве

АВТОРЕФЕРАТ
диссертации на соискание ученой степени
доктора юридических наук

Москва – 2016

Диссертация выполнена в федеральном государственном бюджетном образовательном учреждении высшего образования «Московский государственный университет имени М.В. Ломоносова (юридический факультет)»

Научный консультант:

Марченко Михаил Николаевич
доктор юридических наук, профессор,
заслуженный деятель науки РФ

Официальные оппоненты:

Муромцев Геннадий Илларионович
доктор юридических наук, профессор,
ФГАОУ ВО «Российский университет
дружбы народов», кафедра теории и истории
государства и права, профессор

Радько Тимофей Николаевич,
доктор юридических наук, профессор,
заслуженный юрист РФ, ФГБОУ ВПО
«Московский государственный юридический
университет имени О.Е. Кутафина (МГЮА)»,
кафедра теории государства и права, профессор

Экимов Анисим Иванович,
доктор юридических наук, профессор,
заслуженный юрист РФ, ФГБОУ ВПО «Российский
экономический университет имени Г.В.
Плеханова», кафедра теории государства и права,
конституционного права, профессор

Ведущая организация:

Федеральное государственное бюджетное
образовательное учреждение высшего
профессионального образования
«Российский государственный
университет правосудия»

Защита состоится 15 декабря 2016 г. в 16 часов на заседании диссертационного совета Д 501.001.74 на базе федерального государственного бюджетного образовательного учреждения высшего образования «Московский государственный университет имени М.В. Ломоносова» по адресу: 119991, Москва, ГСП-1, Ленинские горы, д.1, строение 13-14 (4 гуманитарный корпус), юридический факультет, ауд.535а.

С диссертацией можно ознакомиться в отделе диссертаций научной библиотеки федерального государственного бюджетного образовательного учреждения высшего образования «Московский государственный университет имени М.В. Ломоносова» по адресу: Москва, 119992, Ломоносовский проспект, 27, Фундаментальная библиотека, сектор А, 8 этаж, комната 812 и на сайте www.istina.msu.ru

Автореферат разослан « ____ » _____ 2016 г.

**Ученый секретарь
диссертационного совета**

П.Л. Полянский

ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА РАБОТЫ

Актуальность темы исследования. Современные стремительно меняющиеся и усложняющиеся реалии, в которых государство вынуждено осуществлять свои базовые функции, сопряжены с высокой степенью неопределенности и ростом различных политических, правовых и иных вызовов и рисков. Данное обстоятельство актуализирует философско-юридические дискурсы о востребованных в условиях XXI века государственно-управленческих системах. Для России и Казахстана, в которых именно государству исторически принадлежит определяющая роль в динамике общественных процессов, проблема конструирования эффективной модели государственного управления как основного вида социальной регуляции относится к разряду важнейших государственных нужд. При этом разработка объяснительной схемы «опорных точек развития» сферы государственно-управленческих отношений предполагает важность учета вариативности политико-правовых форм жизнедеятельности обществ и сложившихся в них ценностных парадигм.

В современной юридической науке наблюдается возрастание интереса к контекстуальному осмыслению государственно-правовых феноменов, корреляции их с социальными институтами и общественным сознанием, социокультурными и аксиологическими факторами. Прослеживается тенденция проведения теоретико-правовых изысканий, основывающихся на рациональности, которую М. Вебер определяет как субстанциональную, или ценностную (в отличие от формально-юридической рациональности). Теория государства и права становится более восприимчивой к знаниям, накопленным в других областях общественно-научного знания - философии, социологии, культурологии, антропологии и т.д. Среди юристов-теоретиков утверждается понимание, что без сопряжения концептуального, диахронного и эмпирического подходов теоретико-юридический дискурс рискует оставаться в догматическом плену представлений об одномерности развития государственно-правовых явлений. Подобный подход согласуется с мнением выдающегося русского мыслителя, ведущего идеолога по вопросам государства и права в классическом евразийстве Н.Н. Алексеева о необходимости познать конкретную целостность государства во всем богатстве ее живых проявлений¹.

Методологическая целесообразность цельного анализа проблематики государственного управления обуславливает необходимость обращения к фактору социокультуры как важной детерминанты модели взаимодействия власти и общества в конкретных социально-правовых средах. Каждая локальная цивилизация характеризуется своими социокультурными архетипами, ценностями и установками, которые оказывают существенное влияние на способы и средства управления государственно-организованным обществом.

¹¹ Алексеев Н.Н. Современное положение науки о государстве и ее ближайшие задачи // в кн.: Алексеев Н.Н. Русский народ и государство. М., 2003. С.400.

Теоретические конструкции классического евразийства исходят из посылки о цивилизационном множестве форм бытия государства. Вопросы организации государственной власти и обеспечения правопорядка выступают в нем как стержневые² и интерпретируются в контексте социокультурных констант евразийских народов. Как всякая новая парадигма, евразийская концепция государственности выстраивалась в противопоставлении иным парадигмам, прежде всего, западной либеральной, не отрицая и воспринимая ее отдельные положения. Проблематизация синтеза евразийских традиций и новаций является одной из важных заслуг евразийской научной мысли.

Многие методологические вопросы, связанные с концептуализацией в рамках классического евразийского учения социокультурных смыслов государственно-правовой действительности, носит все еще нерешенный характер, создавая потребность в интерпретации основных его положений с учетом реалий юридического бытия евразийских народов в XXI веке. В нем содержится широкий спектр политических и правовых идей, которые возможно успешно использовать в создании теоретико-юридических оснований функционирования института государственного управления в России и Казахстане. Безусловно, каждое из евразийских государств, в том числе российское и казахстанское, имеет свою специфику, но общие исторически обусловленные «родовые черты» очевидны, что основывается на фундаменте многовекового взаимодействия на едином евразийском социокультурном пространстве, которому «присущи одни формы и механизмы связей и управления, общий менталитет»³.

Проводимые сегодня в наших странах реформы, направленные на построение правового, социального, демократического государства и основ рыночной экономики, зачастую носят противоречивый характер, во многом обусловленный фактором социокультуры. Данное обстоятельство предполагает расширение теоретических представлений, связанных с осмыслением особенностей евразийского типа государственности и его функциональных перспектив с точки зрения сопряжения с современными государственно-правовыми идеями, практиками и тенденциями. Посему заявленная проблематика имеет весьма востребованный в теоретико-правовой науке характер.

Следует отметить, что вопросы, касающиеся развития государственно-управленческих отношений в контексте особенностей евразийской социокультуры, выходят за рамки сугубо академического исследования и имеют также прикладную значимость. Современный мировой опыт показывает, что интеграционные целостности, объединяющие государства с общим цивилизационным потенциалом, обладают большей степенью устойчивости и конкурентоспособности. В наши дни государства «не могут в одиночку справиться с нарастающими негативными, «возмущающими» их экономическими, социальными, политическими или иными воздействиями – вызовами среды, они объединяются для защиты и продвижения общих интересов в соответствующие союзы»⁴. В этом ракурсе следует отметить, что идея объединения европейских государств, по сути, материализовалась как

² Томсинов В.А. Российские правоведы XVIII-XX веков: Очерки жизни и творчества. Т.2. М., 2007. С.461.

³ Назарбаев Н.А. Евразийский Союз: идеи, практика, перспективы. М., 1997. С.35.

⁴ Социология права: курс лекций: в 2 т. Т.1 / отв. ред. М.Н. Марченко. М., 2015. С.167.

плод совместных исследовательских усилий многих западных мыслителей, способствовавших формированию общеевропейских ценностей. При этом «на всех этапах развития западноевропейских стран объединительные идеи оказывали постоянное и все более возрастающее по мере эволюции европейской цивилизации влияние на процесс формирования соответствующего общественного мнения и правосознания населения»⁵. Проводя аналогию с европейской интеграцией, получившей вначале «импульс в умах» ученых, в наши дни актуализировалась задача, не ограничиваясь разработкой и интерпретацией норм правовых актов, регулирующих общественные отношения в сфере евразийской интеграции, расширить рамки юридического дискурса по евразийской проблематике с точки зрения разработки практических рекомендаций. В современных условиях существует теоретическая и практическая потребность в обосновании современной евразийской модели государственного управления на основе междисциплинарного, интегрального, цивилизационного подходов.

Степень научной разработанности темы. В теории государства проблематика, касающаяся властно-управленческого воздействия на общественные процессы, является базовой. Стало быть, в силу самой специфики ее так или иначе затрагивает широкий круг исследователей. Вопрос о наилучшем государственно-управленческом устройстве общества с древности привлекает внимание мыслителей, в числе которых можно указать Платона, Аристотеля, Цицерона, А. Августина, аль-Фараби, Ф. Аквинского. При этом уже Геродот, Тацит, Полибий, позднее - ибн Халдун начинают останавливаться в своих размышлениях на факторе опосредованности государственно-управленческих практик нравами народов.

В основе настоящей диссертации находятся идеи и положения, разработанные в фундаментальных трудах ученых, с общетеоретических и методологических позиций исследующих государствоведческую проблематику, среди которых следует упомянуть И. Бентама, И. Берлина, Ж. Бодена, М. Вебера, Г.В.Ф. Гегеля, Т. Гоббса, А.Д. Градовского, В. Гумбольдта, Г.Д. Гурвича, Л. Дюги, Э. Дюркгейма, Г. Еллинека, Р. Иеринга, И.А. Ильина, И. Канта, Б.А. Кистяковского, Н.М. Коркунова, С.А. Котляревского, Дж. Локка, Н. Макиавелли, К. Маркса, Дж. Милля, Ш. Монтескье, Р. Молля, П.И. Новгородцева, М. Ориу, Л.И. Петражицкого, М.М. Сперанского, В.С. Соловьева, П. Сорокина, А. Токвиля, Е.Н. Трубецкого, И.Г. Фихте, С.Л. Франка, Ф. Хайека, Б.Н. Чичерина, Г.Ф. Шершеневича, Л. Штейна, и др.

Современные труды, освещающие актуальные теоретико-правовые и государствоведческие проблемы, включая вопросы управления государственно-организованным обществом, принадлежат перу таких видных современных правоведов, как С.А. Авакьян, Ю.Е. Аврутин, А.С. Автономов, С.С. Алексеев, Г.В. Атаманчук, М.Т. Баймаханов, М.И. Байтин, А.Б. Венгеров, Н.А. Власенко, В.Н. Жуков, В.В. Ершов, В.Д. Зорькин, А.А. Кененов, Д.А. Керимов, А.Д. Керимов, А.С. Комаров, А.В. Корнев, В.Н. Корнев, В.И. Крусс, О.Е. Кутафин, В.В. Лазарев, В.Д.

⁵ Марченко М.Н., Дерябина Е.М., Право Европейского Союза. Вопросы истории и теории. М., 2013. С.5.

Мазаев, В.А. Малиновский, А.В. Малько, М.Н. Марченко, Н.И. Матузов, А.Ю. Мордовцев, Л.А. Морозова, В.С. Нерсисянц, Т.Н. Радько, В.М. Сырых, Н.С. Тимофеев, Ю.А. Тихомиров, В.Е. Чиркин, Б.С. Эбзеев, А.И. Экимов и иных российских и казахстанских ученых. Указанная группа достаточно многочисленна, вместе с тем, в работах названных авторов вопросы государственно-управленческих отношений в социокультурном и правокультурном ракурсах получили интерпретацию, преимущественно при рассмотрении смежных государственно-правовых проблем. С учетом этого отдельно следует выделить труды ученых, которые институционально-ценностные и культурно-исторические аспекты нашего исследования рассматривают в более развернутом исследовательском диапазоне. В их числе отметим К.В. Арановского, Р.С. Байниязова, Н.А. Богданову, А.М. Величко, В.Г. Графского, С.З. Зиманова, Л.Е. Лаптеву, Е.А. Лукашеву, Е.А. Лукьянову, В.П. Малахова, Г.В. Мальцева, Л.С. Мамут, О.В. Мартышина, А.А. Матюхина, Г.И. Муромцева, В.К. Нурпеисова, Л.А. Петручак, А.Х. Саидова, М.В. Сальникова, А.Ю. Саломатина, В.Н. Синюкова, Н.Я. Соколова, М.А. Супатаева, В.А. Томсинова, С.Ф. Ударцева, Е.А. Фролову, А.Г. Хабибулина, В.М. Шумилова и др.

Евразийская проблематика основывается на осмыслении социальных, политических и правовых феноменов с точки зрения цивилизационного подхода, поэтому творческое наследие Н.Я. Данилевского, Г.Дж. Бермана, К.Н. Леонтьева, К. Маннгейма, Т. Парсонса, П. Сорокина, А. Тойнби, Ф. Фукуяму, С. Хантингтона, А.С. Хомякова, О. Шпенглера, Н. Элиаса, Ш. Эйзенштадта нашло широкое отражение в настоящем исследовании. Очевидно, что решение поставленных в работе задач не могли быть раскрыты без обращения к трудам евразийских мыслителей. В их числе разработки Н.Н. Алексеева, Г.В. Вернадского, Л.Н. Гумилева, В.Н. Ильина, Л.П. Карсавина, П.Н. Савицкого, Н.С. Трубецкого, М.В. Шахматова, иных представителей евразийского учения. Различные сюжеты евразийской проблематики получили интерпретацию в исследованиях Н.М. Азаркина, М.Т. Алимбекова, А.В. Ахматова, Ж.Д. Бусурманова, Г.Б. Гавриша, С. Глебова, А.Г. Дугина, Б.С. Ерасова, Е.И. Замараевой, В.Н. Жукова, И.А. Исаева, З.Н. Каландаришвили, Л. Люкса, С.Г. Кара-Мурзы, Р.А. Курбанова, Б.В. Назмутдинова, А.Н. Нысанбаева, Т.А. Мансурова, А.И. Овчинникова, С.П. Овчинниковой, А.С. Панарина, В.Я. Пащенко, А.Ю. Прудникова, Ю.И. Скуратова, Л.В. Сокольской, А.В. Шишковой, Ю.И. Шпилькина и мн. др.

В основу написания диссертации положены также публикации, посвященные философским, культурологическим, социологическим, политологическим аспектам проблематики государственного управления. В числе их авторов А.С. Ахиезер, Н.А. Баранов, У. Бек, Ф. Бродель, И. Валлерстайн, К. Вельцель, А. Гидденс, Ф. Закария, В. Иванов, Р. Инглхарт, М. Кастельс, А.Н. Нысанбаев, В.М. Розин, В.И. Спиридонова, В.Г. Федотова, М. Фуко, Д. Хелд, О. Хёффе, А. Этциони, И.Г. Яковенко и др.

Высоко оценивая научный вклад ученых в разработку властно-управленческих вопросов, вместе с тем, необходимо констатировать, что в исследовании заявленной проблематики сохраняются значительные лакуны, обусловленные отсутствием разработок, в которых на основе сопряжения фактора

евразийской социокультуры, концептуального переосмысления творческого наследия классического евразийства, перспективных идей современной философской и юридической мысли, учета мировых тенденций и практик в государственном строительстве представлено теоретико-юридическое обоснование современной евразийской модели государственного управления. Преимущественно проблемные аспекты государственного управления получают интерпретацию в контексте монолинейных представлений о бытии государств. Между тем, использование подобного подхода как доминирующей методологической и философской основы познания государственно-правовых форм общественного бытия подвергается в теории государства и права обоснованной критике⁶.

Изучение юридической литературы свидетельствует, что в институциональном контексте государственное управление исследуется преимущественно отраслевыми науками, которые в своих предметных рамках проводят глубокий обстоятельный его анализ. Большой массив научных публикаций затрагивает проблематику государственно-управленческих отношений в разрезе конституционно-правового и административно-правового регулирования, исследуются они также в рамках международного и интеграционного права (концепции многоуровневого управления, глобального управления и т.д.). Высоко оценивая их научный вклад, вместе с тем, следует констатировать, что системный, интегральный подход к проблематике управленческого воздействия государства на общественные отношения, возрастающая потребность в анализе «пограничных» областей научных знаний, делают востребованным выход на общетеоретический уровень познания ее содержательно-смыслового наполнения. Используя более широкий методологический потенциал, теоретический анализ сегодня предлагает новые измерения юридических явлений, включающий представления о региональных и национальных государственно-правовых общностях, материалы по юридической антропологии и этнографии, иные новые идеи⁷.

В целом, следует резюмировать, что в рамках теории государства и права ранее не предпринималось попыток комплексного обоснования на монографическом уровне основ современной евразийской концепции государственного управления.

Объектом диссертационного исследования выступает совокупность общественных отношений, связанных с функционированием института государственного управления в России и Казахстане и отражающих особенности евразийской социокультуры.

Предметом диссертационного исследования является теоретическое моделирование процесса функционирования института государственного управления как важнейшей методологической проблемы государствоведения, а также как фактора правосознания и социокультуры общества.

⁶ Венгеров А.Б. Теория государства и права. М., 2013. С.110.

⁷ См.: Синюков В.Н. Российская правовая система. М., 2014. С.36.

Цель исследования заключается в обосновании целостной перспективы современной евразийской модели государственного управления, выявление специфики ее научного содержания и выработка практических рекомендаций, направленных на совершенствование государственного строительства в России и Казахстане.

Поставленная цель достигается в ходе решения следующих исследовательских **задач**:

- дать анализ проблематики государственного управления как объекта общей теории государства и права;
- исследовать проблемные аспекты государственного управления в контексте этатистской парадигмы;
- проанализировать проблемные аспекты государственного управления в контексте либеральной парадигмы;
- раскрыть особенности подходов к проблематике государственного управления в рамках классического евразийского учения;
- выявить основные тенденции эволюции государственного управления России и Казахстана в досоветский период их политико-правовой истории;
- провести анализ динамики государственно-управленческих отношений в России и Казахстане в советский период;
- установить и дать анализ этапов институционализации государственного управления в Российской Федерации и Республике Казахстан в современный период;
- исследовать особенности интерпретации правовой государственности в контексте евразийской социокультуры;
- проанализировать концепцию социального государства сквозь призму евразийской социокультуры;
- в ракурсе социокультурного измерения изучить идею сильного государства;
- изучить возможность использования идеи сервисной модели государственного управления с точки зрения социокультуры;
- дать анализ системно-функциональных аспектов государственного управления в контексте современных условий развития России и Казахстана;
- раскрыть евразийскую специфику модернизации государственного управления в России и Казахстане;
- дать характеристику современным глобальным управленческим тенденциям и их влияния на процессы государственного строительства в России и Казахстане;
- проследить динамику моделей интеграционного управления на современном евразийском пространстве и выявить ее перспективы.

Научная новизна диссертации состоит в том, что она представляет собой специальное монографическое исследование, в котором впервые обосновывается теоретико-правовая концепция государственного строительства в Российской Федерации и Республике Казахстан на основе комплексного и сравнительного анализа особенностей евразийской социокультуры, осмысления и нового прочтения положений классического евразийского учения, учета современных

достижений юридической мысли и политико-правовых тенденций и практик, тем самым расширяя проблемные аспекты теории государства и права.

Новизна данного исследования конкретизируется в следующих аспектах:

- в рамках общетеоретического анализа дана интерпретация государственного управления как феномена, отражающего праксиологическое начало государства и тесно сопряженного с политико-правовыми архетипами, ценностями и нормами общества;
- обосновано положение о *модификации этатизма* и наполнении его позитивным ценностно-смысловым содержанием как одной из ведущих тенденции развития современных государств и правовых систем, оценен методологический потенциал *неоэтатизма* и сформулировано его авторское определение;
- впервые на основе анализа этатистской и либеральной парадигм государственного управления предложена идея о *либерально-ориентированном этатизме* как концептуальной основе государственно-правового строительства на современном евразийском пространстве;
- впервые обоснована идея *государства социального инвестирования* как релевантная евразийской модели социального государства;
- с позиций социокультурного измерения и сопоставления со слабым и неудавшимся (failed) государствами обобщены и критически оценены научные подходы к сильному государству, что позволило сформулировать его авторское определение;
- отличается новизной вывод о целесообразности заимствования элементов сервисной модели государственного управления с точки зрения рационализации государственно-управленческих отношений и нивелирования недостатков евразийской правовой культуры;
- обоснован вывод о *меритократической (просвещенной) форме демократии* как релевантной евразийской политико-правовой традиции и современному этапу государственно-правового развития России и Казахстана;
- выявлены особенности динамики моделей управления в рамках евразийской регионализации и факторы, влияющие на ее перспективу.

Теоретическая и практическая значимость исследования.

Сформулированные теоретические положения и выводы способствуют более глубокому осмыслению процесса управления делами государства в контексте учета евразийского правокультурного фактора, современного прочтения теоретических воззрений евразийских мыслителей и достижений юридической науки и практики. Результаты исследования могут способствовать дальнейшей разработке фундаментальных вопросов юридической науки и государственно-правовых доктрин Российской Федерации и Республики Казахстан. Идеи настоящего исследования могут быть использованы для совершенствования системы государственно-управленческих отношений, а также в преподавании теории государства и права, философии права, социологии права, истории государства и права, истории политических и правовых учений и других юридических дисциплин.

Методология и методы исследования. Решение поставленных в диссертационном исследовании целей и задач основывается на использовании

современных общенаучных и специальных научных методов познания. За основу берется *цивилизационный подход*, с позиции которого феномен государственного управления осмысливается в ракурсе евразийской социокультурной специфики. Важным в методологическом плане представляется использование *институционального подхода*, дополняющего и поддерживающего цивилизационный анализ государства. Сквозь его призму государственное управление рассматривается как важный компонент институциональной структуры общества, исторически устоявшееся социальное явление, природа которого обуславливается эмпирическими реалиями, сложившимся укладом жизни конкретного общества, его политико-правовыми традициями и правовым сознанием.

Работа базируется на *конкретно-историческом анализе* развития института государственного управления на евразийском социально-правовом пространстве. Важной методологической установкой послужила идея, согласно которой, говоря словами Б.Н. Чичерина, «государство как цельный организм представляет сочетание разнообразных элементов, которые все связаны между собою, восполняя друг друга»⁸, что предполагает использование в научном поиске *системного подхода*. Исследование особенностей функционирования государственно-правовых институтов России и Казахстане производилось на основе *сопоставительного анализа* между собой и другими государствами. Помимо указанных методологических подходов изучение заявленной проблематики опирается на широкое использование метода *сравнительного правоведения*. В работе также широко задействован *социолого-правовой подход*, применение которого способствует решению поставленных в работе задач.

Значимую роль для настоящего исследования выполняет *интегральный подход*, в контексте которого государственное управление анализируется на основе широкого охвата различных его интерпретаций в современной научной мысли. В этом ракурсе стоит отметить следующую методологическую особенность. Теория государства и теория права в рамках единой теории государства и права тесно переплетены, взаимообусловлены и имеют множество проблемных точек пересечения, которые нередко сложно, а зачастую невозможно, разграничить. Тем не менее, государство есть самостоятельный феномен, оно не является производным от права и не есть «чисто» правовое явление, хотя взаимодействует с правом, и при этом по мере своей эволюции подобное взаимодействие становится все более тесным. Между тем, смысловой объем государственно-властных явлений неизбежно включает элементы, объем которых шире правовых явлений, выходит за рамки правовых норм (политические, социокультурные, социологические, философские, психологические и иные элементы), но тем не менее вне рефлексии которых невозможно сполна познать существо государственных институтов, государственной власти и управления и, в конечном счете, продвинуться в познании и юридической природы государства. Иными словами, *формально-юридический подход* не позволяет сполна осмыслить феномен государства и глубоко проникнуть в его онтологический смысл, как, впрочем, объяснение в

⁸ Чичерин Б. Н. История политических учений. Т.1. СПб., 2006. С.29.

рамках подобного подхода не позволяет познать глубину и самого права. «Юридическое определение, - констатирует Г.Ф. Шершеневич, - не только не способно объяснить реального существа того, что мы называем государством, но оно кроет в себе опасность затемнить перед нами истинную сущность явлений, происходящих в государстве»⁹. И если, как известно, Г. Еллинек обосновывает и социологическое и формально-юридическое исследование государства, то по мысли Шершеневича понятие о государстве может быть только социологическим (т.е. не формально-юридическим). В современном юридическом дискурсе о государстве в этой связи констатируется, что интерпретация государства как системы правоотношений, специфического нормативного единства «не раскрывает его особых качеств как управляющей системы»¹⁰. Посему, в отличие от теории права, в государствоведении *интегративный (синтезирующий) подход*, объединяющий юридические, социологические, аксиологические и иные методологические позиции к исследованию и пониманию государства, уже давно приобрел право на существование¹¹. В настоящем исследовании учтена также важное методологическое положение, согласно которому ученому, принимая во внимание существующие в конкретном социально-политическом пространстве культурные ценности, необходимо при этом *избегать стремления улучшить существующий порядок посредством мер, влекущих разрушение ценностей, на которых весь этот порядок и покоится*¹².

Основные положения, выносимые на защиту:

1. С позиции общетеоретического анализа тематики настоящего исследования государственное управление представляет собой сложноорганизованное институциональное образование, исторически сформированное обществом для удовлетворения потребности в организующе-управленческом регулировании общественных отношений, отражающее архетипические, ценностные и нормативные структуры, сложившиеся в политико-правовой культуре общества, и выражающее праксиологическую (деятельностную) сторону государственного аппарата.

2. *Этатизм* базируется на исходной посылке, что человек и общество нуждаются во внешнем управлении со стороны государства. Под *негативным этатизмом* понимается политико-правовое воззрение на государство как единственную доминанту общественной жизнедеятельности, общество в нем не рассматривается как субъект управления, право подчинено произволу. Этатизм со времени появления теории социального государства начинает наполняться позитивным содержанием, основываться на подчинении насилия праву, осуществлении государственного вмешательства в общественную жизнь на основе права и ориентированности подобного вмешательства для обеспечения права.

⁹ Шершеневич Г.Ф. Общая теория права. М., 1910. С.212-213.

¹⁰ См.: Чиркин В.Е. Публичное управление: Учебник. М., 2004. С.84.

¹¹ Современное правопонимание: курс лекций / отв.ред. М.Н. Марченко. М., 2016. С.270.

¹² Хайек Ф.А. фон. Право, законодательство и свобода: Современное понимание либеральных принципов справедливости и политики. М., 2006. С.130.

Государство в нем выступает не как предельная цель и самоценность, а относительная ценность, связанная с тем, что именно получает общество в результате его деятельности. В этом ракурсе в юридический дискурс предлагается ввести понятие «неоэтанализм», под которым понимается политико-правовое воззрение, признающее тенденцию возрастания в современных условиях государственного воздействия на общественные отношения, которое осуществляется на правовых началах и в интересах личности и общества.

3. Установление пределов государственного воздействия на общественные отношения обуславливается не только рациональными началами. Важной детерминантой пределов государственного управления является исторически сформировавшаяся в конкретном обществе *политико-правовая традиция*. В евразийских государствах, в том числе России и Казахстане, сформировалась схожая традиция, ориентированная на примат государства над правом, ведущую роль государства в общественных процессах, персонифицированность власти, связанность взаимными правами и обязанностями субъектов триады «индивид - общество – государство» и пр. Нелиберальные ценности и установки, укорененные в евразийской политико-правовой культуре, способствуют воспроизводству этатистско-патерналистской модели взаимодействия власти и общества в России и Казахстане на всех этапах их государственно-правовой эволюции. Пределы государственно-управленческого воздействия на общественные процессы должны выполнять эмансипаторскую функцию.

4. В основе многих дисфункций в современных системах государственного управления России и Казахстана находится несоответствие между либерально-правовой формой и фактическим содержанием государственно-правовой действительности. Их устранение предполагает эффективное решение вопросов, связанных с сохранением/возрождением конструктивных и устранением негативных правокультурных установок, нахождением оптимальных пропорций евразийских традиций и правовых новаций и *обеспечением их позитивной динамики*. При этом следует остерегаться разрушения тех духовно-нравственных ценностей и норм, которые составляют ядро социокультурной идентичности евразийских народов.

5. С учетом современных вызовов и правовых достижений теоретические конструкции евразийского учения в вопросах государственного строительства следует переосмыслить с точки зрения усиления ценностно-смысловой «равновесности» ряда положений:

- не умаляя роли духовно-нравственных ценностей, более того, констатируя, что именно в них сегодня нуждаются евразийские народы, необходимо признать равную значимость утверждения формально-юридических начал в жизнедеятельности общества;
- поддерживая идею о принципиальной важности понимания правящей элитой своего морально-нравственного долга перед обществом и преданности идее блага евразийских народов, дополнить ее установкой на четкий юридический механизм ее воспроизводства и функционирования;
- не умаляя значимости общих интересов общества и государства (которая в связи с современными глобальными и внутренними вызовами получает

в наши дни дополнительную аргументацию), следует исходить из понимания, что обеспечение прав и свобод личности является субстанцией равного с ними порядка;

- соглашаясь с идеей об обязанности государства обеспечивать социальную справедливость и достойный социально-экономический уровень жизни как создание основы для *реальных* равных социально-правовых возможностей граждан, необходимо стремиться к нивелированию закрепленных в общественном сознании патерналистских установок;

- присоединяясь к идее сильного государства как неотъемлемого компонента евразийской концепции государственного строительства, признать необходимость ее сопряжения с идеей о сильном гражданском обществе.

6. В качестве главной методологической установки современной интерпретации евразийской концепции о государстве рассматривается осуществление качественного синтеза этатистской и либеральной парадигм государственного управления. Указанный синтез обозначен нами идеей *либерально-ориентированного этатизма*, интегрирующего потенциал государственничества с элементами либерально-правовой стратегии. В рамках данной парадигмы подчеркивается определяющая роль государства в развитии общественных процессов и направленность его воздействия на расширение социальной базы либеральных ценностей и норм, благодаря опоре на потенциал сильных государственных институтов. В подобном синтетическом конструкте ценность государства (этатистская парадигма) сопряжена с ценностью права и прав и свобод личности (либеральная парадигма).

7. С позиции современного концептуального осмысления социальной государственности и учитывая евразийские правокультурные особенности, для России и Казахстана оптимальной представляется ориентация на *модель государства социального инвестирования*. Эффективность социальной функции государства в данной модели сопрягается не столько с идеей «пассивного» предоставления социальной помощи, сколько с созданием функциональных и правовых условий для социальной (публичной, частной) самореализации граждан, в том числе, граждан, нуждающихся в социальной помощи, путем вовлечения их в активную профессиональную и общественную деятельность.

8. В отличие от слабого и неудавшегося государств *сильное государство* - это устойчивое, функциональное и конкурентоспособное государство, обладающее необходимым потенциалом, чтобы обеспечивать стабильность, правопорядок и устойчивое развитие общества, основные права и свободы граждан, качественно реализовывать все свои функции на всей своей территории, эффективно отвечать на внутренние и глобальные вызовы. На евразийском пространстве сильное государство традиционно рассматривается как государство, имеющее большой объем административно-управленческих полномочий и способное реализовывать патерналистскую функцию. В современных условиях России и Казахстану необходимо быть сильными и в административном, и институциональном аспектах, но при этом стремиться к перспективе построения государства, мощь которого базируется на развитой социально-правовой инфраструктуре, эффективных институтах.

9. Современная идея о сервис-ориентированном управлении, возникшая на базе либеральной теории, не может быть механически перенесена в евразийскую парадигму государственного строительства, учитывая особенности политико-правовой культуры. Для правосознания евразийских народов и правящей элиты не свойственно восприятие государства в категориях «обслуживания» граждан как потребителей оказываемых им благ и услуг. Вместе с тем, прикладное использование в *адаптированной форме* социолого-юридического инструментария, разработанного в рамках такой модели управления, содержит значительный потенциал в ракурсе правовой эмансипации евразийских народов.

10. Политико-правовая традиция обуславливает *множественность форм модернизации*, в том числе направленной на демократизацию сферы взаимодействия власти и общества. В вопросах определения оптимальной формы демократии для России и Казахстана необходимо учитывать: реальные возможности ее функционирования в евразийской социально-правовой среде, успешный опыт демократизации в странах с нелиберальной политико-правовой традицией и потребность в государственной поддержке ее институционализации. Для российских и казахстанских реалий релевантной представляется *меритократическая (просвещенная) форма демократии*, которая сопрягает процедурно-юридическую демократию с элитизмом, суверенитет народа с компетентностью правящей элиты, этатистский тип правового сознания с ценностью демократии.

11. *Евразийская регионализация* представляет собой процесс интеграции, охватывающий государства евразийского региона, в основе которого находится общая политико-правовая традиция и в рамках которого складывается единое экономическое пространство со своей моделью наднационального управления и правопорядком, происходит сближение механизмов правового регулирования общественных отношений для обеспечения общего блага евразийских народов, их интересов в экономической и связанной с ней иных сферах. Перспектива евразийской интеграции во многом зависит не только от эффективности институциональных структур Евразийского экономического союза, но и от того, насколько обеспечение утилитарно-экономических интересов будет дополняться усилиями государств-членов Союза по сохранению и развитию общего духовного наследия евразийских народов, формированию евразийского интеграционного правосознания и обеспечению доверия к институтам ЕАЭС как важного интеграционного принципа.

Степень достоверности и апробации результатов исследования. Результаты диссертационного исследования использовались при написании научных и антикоррупционных экспертных заключений на нормативные правовые акты в рамках работы научным экспертом в Институте экспертизы и анализа при Казахском гуманитарно-юридическом университете (г. Астана), разработки проектов кодексов и законов Республики Казахстан в период работы ведущим научным сотрудником в Институте законодательства Республики Казахстан. Материалы по теме диссертационного исследования опубликованы в научных юридических изданиях, докладывались на международных, российских и казахстанских конференциях, форумах и круглых столах, в том числе на ежегодных

кутафинских форумах, жидковских чтениях, мальцевских чтениях, совместных научных мероприятиях МГУ имени М.В. Ломоносова и Московского государственного юридического университета имени О.Е. Кутафина, использовались автором при чтении лекций по теории государства и права, спецкурсов в рамках магистерских программ.

Структура диссертации состоит из введения, четырех глав, состоящих из параграфов, заключения и списка литературы.

ОСНОВНОЕ СОДЕРЖАНИЕ РАБОТЫ

Во введении определяются актуальность темы диссертации, степень ее разработанности, формулируются задачи, указываются методологическая основа и методы исследования, новизна, научно-практическая значимость исследования, констатируются основные положения, выносимые на защиту, и отмечается степень достоверности и апробация результатов работы.

Первая глава **«Теоретико-методологические основания познания проблематики государственного управления»** посвящена понятийно-категориальному анализу термина «государственное управление», подкрепленному обращением к интерпретациям в теоретико-юридическом дискурсе, рассмотрению институциональных особенностей государственного управления в контексте этатистских, либеральных и евразийских парадигмальных оснований.

В первом параграфе **«Категория «государственное управление» как объект общей теории государства и права»** раскрываются особенности подходов к государственному управлению на общетеоретическом уровне познания. Отмечается, что в анализе онтологического статуса государства, его признаков и функций термин «управление» является одним из ключевых. Так, основоположник науки о государстве Ж. Боден истолковывает: «Государство может быть определено как упорядоченное правом управление множественностью семейств и тем, что относится к их общим интересам, посредством осуществления суверенной власти»¹³. Диссертантом рассматриваются интерпретации категории государственного управления, представленные в трудах ученых-юристов и различающиеся в зависимости от узкой либо расширительной трактовки ее смыслового объема. В исследованиях общетеоретического характера государственное управление понимается в коннотации «целостного объема властвования» государства, деятельности всего государственного аппарата, тогда как в отраслевых науках - как разновидности деятельности, главным образом, органов исполнительной власти. Государственное управление в теоретико-правовой науке, в отличие от отраслевых наук, пишет В.Е. Чиркин, трактуется в самом его широком значении, как «организующая, упорядочивающая деятельность государства, государственное регулирование различных общественных (а иногда —

¹³ Bodin J. Six Books of the Commonwealth / Abridged and translated with an introduction by M.J. Tooley. Oxford: Basil Blackwell, 1955. Book I. P.1.

и некоторых личных) отношений путем деятельности всех ветвей государственной власти – законодательной, исполнительной, судебной (иногда говорят и о других ветвях власти), их органов, государственных служащих», иными словами, как «реализация государственной власти во всех её формах и методах»¹⁴. На общетеоретическом уровне познания государственное управление рассматривается в широком онтологическом контексте, позволяющем помещать его «под лупу» цивилизационного анализа, исследовать его грани в юридико-социологическом и иных ракурсах.

Согласно известному гегелевскому тезису, возможность не есть еще действительность. Действительность института проявляется в его деятельном начале. Государство, будучи разновидностью социального института, не может ограничиваться своей действительностью и призвано проявлять себя как *необходимая и разумно действующая* субстанция. Говоря словами Л. фон Штейна, «управление есть действующее государство»¹⁵. Власть государства (свойство, способность, потенция) объективируется, превращается из «вещи-в-себе» в «вещь-для-других» в процессе управленческого воздействия на общество, взаимодействия государственных институтов с иными социальными институтами. Иными словами, институт государственного управления получает свое обоснование, исходя из деятельностного (праксиологического) среза объяснения бытия государства. Управление в сфере общественных отношений может осуществляться и без государства, но бытие государства немыслимо без управления. Управление (управленческая функция) является неотъемлемым атрибутом государства и справедливо указывается в ряду его основных признаков, наряду с территорией, суверенитетом, населением и иными признаками.

Государственное управление суть отношение, без отношения нет управления. При этом государственно-управленческие отношения всегда связаны с определенной системой прав и обязанностей их участников. Современное государство выступает как субъектом управленческого воздействия на общественные отношения, так и, в свою очередь, является объектом воздействия в государственном и глобальном пространствах.

Познавательный статус государственного управления как института, развивающегося в сложной конфигурации взаимовлияния с иными социальными регуляторами, предполагает научное проникновение в его онтологический смысл, его *сущность* – эссенцию, что сопряжено с выяснением доминирующих интересов и целей в системе государственной власти, форм их реализации и взаимоотношений с обществом. Социальное назначение института управления следует искать в организующе-управленческом потенциале государства, связанном с его способностью обеспечить потребности в нейтрализации угрозы дезорганизации общества, создании условий для социального консенсуса и развитии личности и общества. Диссертант обращает внимание на то, что взаимосвязь сущности государства и сущности государственного управления

¹⁴ Чиркин В.Е. Государственное управление. М., 2001. С.11-12. *Он же*. Система государственного и муниципального управления. М., 2005. С.96.

¹⁵ Штейн Л. фон. Учение об управлении. Право управления с сравнением литературы и законодательств Франции, Англии и Германии. СПб., 1874. С.6.

носит сложный, не лишенный напряженности, характер, что обнаруживается между общесоциальными началами государства и *реальным воплощением* ее в государственно-правовых практиках. В социальном назначении (целях и задачах) государственного управления проявляется двойственность сущности государства как института, отражающего диалектику интересов правящей элиты и интересы всего общества. При этом следует учесть, что государство принадлежит социальной действительности и в этом ракурсе не может не являть собой ее отражение и дополнение. Объективация деятельностной стороны каждого государства происходит в определенной социокультурной среде, в условиях доминирования тех или иных политико-правовых архетипов, ценностей и норм, играющих важную роль в воспроизводстве общественных отношений и во многом определяющих базовые структуры (в том числе государственно-управленческие) функционирования конкретного социума. Соотношение общесоциальных и узкогрупповых начал обуславливается во многом именно этим фактором. Основываясь на вышеуказанных посылах, государственное управление можно определить как сложноорганизованный механизм, исторически сформированный обществом для удовлетворения потребности в организационном и упорядочивающем регулировании общественных отношений, отражающий архетипы, ценности и нормы, лежащие в основе политико-правовой культуры, и внешне выражающийся в деятельности всего государственного аппарата. Далее конкретизируется категория «государственное управление» посредством соотнесения с рядом смежных категорий. Так, одной из наиболее содержательно близких категорий к государственному управлению является «государственная власть», и зачастую они трактуются с точки зрения их содержательной тождественности. По мнению диссертанта, государственная власть и государственное управление – органически взаимосвязанные категории, но при этом каждая из них имеет свое смысловое наполнение. Государственная власть является имманентным *свойством* государства, «внутренний источник» движения (Аристотель), который внешне обнаруживает себя в управлении делами общества. Государственное управление – это процесс, динамика, действие, тогда как государственная власть – статичное атрибутивное понятие, характеризующее свойства субъекта власти, а не осуществляемую им деятельность. Управление делами общества государство осуществляет посредством реализации своей власти, власть выступает как средство управления, а управление, в свою очередь, как способ (форма) реализации власти.

Во втором параграфе «*Государственное управление в контексте этатистской парадигмы*» рассматривается этатизм как тенденция политико-правовой мысли и политико-правовой феномен. Смысловое поле этатизма формирует исходная посылка, что человек и общество нуждаются в активном внешнем управлении со стороны государства. Вместе с тем, этатизм может существенно различаться по обоснованию целей и ценностных ориентиров подобного воздействия. Этатизм характеризуется двойственностью экспликаций. Под *негативным этатизмом* понимается воззрение на государство как единственную доминанту общественной жизни, ценность которой существует сама по себе. Для подобной формы этатизма характерен монистический подход структурирования властно-управленческих отношений. *Общество исключается из*

управленческого контекста и не рассматривается как субъект управления. Интересы государства абсолютизируются, общество становится лишь инструментом их воплощения. Негативный этатизм исходит не из правовых начал, а произвола. Вместе с тем, не всякое проявление государственной интервенции в общественную жизнь носит деструктивный и неправовой характер. Деэтатизация отнюдь не имеет обратную корреляцию с усилением защиты прав и свобод личности, обеспечением общественных интересов.

Учитывая современные государственно-правовые практики, в том числе в странах, в которых традиционно отстаивалась идея минимизации государственно-управленческого воздействия, и тенденции развития современной политико-правовой мысли, которая движется в сторону признания активной роли государства в общественных процессах, диссертант приходит к выводу, что этатизм претерпел ряд важных трансформаций, подчиняя насилие праву и создавая благоприятные условия для использования индивидом правомочий по защите своих интересов. По сути, речь идет о новом социальном наполнении этатизма как феномена и политико-правового обоснования этого феномена, свидетельствующих о появлении *позитивного этатизма*. Позитивный этатизм настаивает на ведущей роли государства в осуществлении политических, правовых и иных преобразований, исходя из реалий современного общественного бытия. По сути, этатизм начинает выступать в новой ипостаси со времени признания социально-экономических прав человека (прав «второго поколения»), позволившего отойти от ограничительной интерпретации вмешательства государства в жизнь общества через распределительный механизм с обоснованием необходимости достижения социальной справедливости без использования насилия и произвола. Наряду с теорией и практикой социального государства усилению государственных тенденций способствуют процессы, связанные с усложнением общественных отношений, ростом различных вызовов и рисков, требующих новых форм государственных регуляций и интенсивного развития правовой материи. Сегодня ни одна из сфер общественного бытия, по сути, не свободна от государственно-правового регулирования. В современном мире достижение устойчивых форм социальной действительности эмпирически невозможно без использования потенциала государственных институтов. Однако если процесс усиления государственно-управленческого воздействия на общественные отношения носит объективный характер, то вопрос заключается не в попытках его элиминации, а в поиске более совершенных форм подобного воздействия. Диссертантом в этом ракурсе предлагается ввести в научный оборот категорию «неоэтатизм», что открывает перспективу, связанную с ее познавательной нагрузкой. С помощью данной категории получает обоснование тезис, что *государство ценно не само по себе, а ценно то, что получает общество в результате его управленческого воздействия «на выходе»*. Под *неоэтатизмом* предлагается понимать политико-правовое воззрение, базирующееся на признании усиления в современном организованном социальном пространстве роли государства, расширения его функций, сфер государственно-правового регулирования и ориентирующееся на позитивный потенциал, который содержит данное явление с точки зрения обеспечения стабильного и эффективного развития общественных отношений на

основе права и закона. Подобное изменение изначального смыслового содержания на противоположный (инверсия) основывается на признании того, что потребность в функциональном потенциале государства по управлению делами современного общества не только не снижается, а возрастает. Этатистская парадигма в снятом виде может служить мощным рычагом осуществления политико-правовой модернизации.

В третьем параграфе *«Государственное управление в контексте либеральной парадигмы»* подвергнута анализу проблема пределов охватываемых государственным управлением явлений, отношений и процессов с точки зрения классического либерализма. Базовые либеральные постулаты начинают получать разработку в условиях зарождения экономической рефлексии, способствовавшей появлению новой формы (научной, в отличие от прежней, основывавшейся на ненаучных расчетах) рациональности управления, которая придала качественно иное содержание государственному интересу (М.Фуко). В либеральном учении индивид выступает как существо разумное, способное познать законы природы и рационально использовать их по своему усмотрению для достижения своих устремлений собственными усилиями. Если проponentы этатистского подхода обосновывают главенствующую роль государства в процессах социальной жизнедеятельности, то либеральный подход в своей классической версии исходит из приоритета личностного начала, минимальной роли государства, ограничения его индивидуальными свободами и свободными обменными отношениями. В основе либерализма лежит убеждение об абсолютной ценности и самодостаточности индивида. Индивид не мыслится вне своей частной автономии, основным условием которой выступает неприкосновенная от посягательств государства частная собственность. Один из главных недостатков классического либерализма заключается в недооценке социокультурных факторов и абсолютизации индивидуализма. Однако *всякая абсолютизация рано или поздно становится несостоятельной*. Любые идеи и принципы, в том числе либеральные, носят относительный характер и наполняются содержанием, так или иначе отражающем эмпирические реалии, в которых они практически воплощаются. Диссертант отмечает, что пределы государственного управления опосредуются множеством факторов. Сфера дискреции властного воздействия государства – это опосредованная реализация двух взаимосвязанных составляющих: рациональной и иррациональной, связанной с архетипами, ценностями и установками, лежащими в основе политико-правовой традиции общества. Иными словами, проблема пределов воздействия государства на общественные отношения имеет социокультурные корни. Традиция является одним из значимых регуляторов общественных отношений и важной детерминантой пределов государственного управления. С ее помощью происходит трансляция между поколениями обобщенного политико-правового опыта, представлений и установок о наилучшей модели взаимодействия власти и общества. Пределы воздействия современного государства на общественные отношения, в конечном счете, устанавливаются в зависимости не только от его готовности ограничить свое властно-управленческое воздействие на общественные отношения, но и готовности индивидов перевести субъективные права в практическую плоскость и функционировать автономно.

Подобное понимание выходит за рамки либеральной интенции государства как «ночного сторожа». Лишь то общество, в котором достигнута высокая степень самоорганизации, готово к тому, чтобы эффективно функционировать без государственного вмешательства.

В российском и казахстанском обществах доминирует этатистская правокультурная модель, в котором патернализм «уживается» с правовым нигилизмом, наблюдается специфичное отношение к частной собственности. Перевод либеральных идей в плоскость практической реализации в обществах с нелиберальной политико-правовой культурой, в том числе российском и казахстанском, сталкивается с целым рядом проблем, и без соответствующих институциональных предпосылок данный процесс рискует оказаться «работой вхолостую». Современное государство при осуществлении мероприятий, связанных «с ограничением или, наоборот, расширением своих властных полномочий и сферы непосредственного управления, не может не учитывать в своей деятельности уровня поддержки или же недовольства со стороны институтов, за которыми стоят определенные слои общества со своими интересами»¹⁶, со своим уровнем правосознания, оценочными суждениями о перспективах развития государства и права. При этом пределы государственного управления не представляют собой нечто неизменное, они имеют подвижный, динамичный характер. Как не существует универсальной модели государственного строительства, так и нет жестко фиксированных пределов государственного управления. Государство в этом вопросе имеет поле для маневра. Каждый этап развития того или иного общества и конкретная область общественных отношений требует своего объема присутствия государства. Установление оптимальных пределов государственно-управленческого воздействия на те или иные сферы жизнедеятельности общества необходимо соотносить со всей совокупностью условий и приоритетов в конкретном пространстве и времени и динамикой правокультурных факторов. Чтобы либерализм эмпирически господствовал, надо вначале позаботиться о том, чтобы он стал доминировать в мышлении, укоренилась культура свободы, стремление и готовность управляемых освободиться от опеки государства, управлять самими собой по собственному усмотрению. Этатистско-патерналистский тип политико-правовой культуры, для которого свойственна закреплённость установки на высокую степень зависимости от власти, как и любой иной тип культуры, не предполагает быстрых перемен и требует значительных взаимных усилий власти и общества. Пределы государственно-управленческого воздействия должны выполнять эмансипаторскую функцию. Релевантный объем подобного воздействия на сферы жизнедеятельности общества подразумевает, что государство самоограничивает себя в тех из них, где есть ростки саморегуляции общества, всячески поощряя их развитие, но при этом не устраняется от тех государственных функций, взять на себя которые общество не готово.

В четвёртом параграфе *«Государственное управление в контексте евразийской парадигмы»* дается характеристика политико-правовых воззрений

¹⁶ Марченко М.Н. Правовое государство и гражданское общество (теоретико-правовое исследование). М., 2015. С.300.

евразийцев классического периода, рассматривается возможность использования их теоретического наследия применительно к современному этапу политико-правового развития России и Казахстана, обосновывается государственно-управленческая модель либерально-ориентированного (либерального) этатизма.

В подпараграфе «*Проблемы государственного управления в классическом евразийском учении*» внимание сосредоточивается на предложенных в рамках евразийского учения подходах к государственно-управленческому устройству общества (взгляды евразийцев на те или иные аспекты рассматриваемой проблемы получают отражение также во всех последующих разделах работы). Истоки евразийского движения уходят в 1920-е годы и связаны с творческой деятельностью русских ученых-эмигрантов. Результатом их погружения в теоретические проблемы, касающиеся особенностей формирования евразийского мира, становится собственная оригинальная конфигурация анализа государственно-правового развития, в рамках которой они отстаивают право евразийских народов на свою функциональную самобытность. Постулируется, что евразийская культура выступает «общим созданием и общим достоянием народов Евразии», и ее следует развивать «на осознанном синтезе Востока с Западом». Либеральная идеология, согласно мысли евразийцев, является чуждой для евразийской культуры, которая исторически построена не на индивидуалистических предпосылках. Важной составной частью евразийского дискурса выступает постижение феномена государства в целостности с культурой. Государство с точки зрения евразийской культуры выступает единственной силой, которая способна на рациональной основе направить общественное развитие в необходимое русло. При этом каждая личность должна «сознавать не только самого себя, но и свой класс и свой народ как выполняющую определенную функцию часть органического целого, объединенного в государство». В поисках оптимальной формы управления государством евразийцы исходят из того, что в условиях западной массовой демократии власть лишь формально принадлежит народу, но фактически закулисно управляют оторванные от него финансовые круги. Наиболее приспособленной для выполнения миссии осуществления культурно-цивилизационного сдвига в развитии евразийских народов является смешанная модель государственного управления, сочетающая демократические и аристократические начала. Подобная государственно-управленческая модель именуется евразийцами *демотией* (от слова «демос» – народ). В соответствии с их пониманием отбор правящего слоя необходимо производить по духовно-нравственным критериям и признаку преданности «идее-правительнице». Идеей-правительницей выступает благо евразийских народов. Евразийское государство – это идеократическое государство, которое ориентируется на рационально сконструированную цель и стихийные элементы, лежащие в основе евразийской культуры. Вместе с тем, обосновывает Н.Н. Алексеев, подобное государство не есть государство, принуждающее граждан к единой системе идей. Оно есть государство, построенное на общественном признании, иными словами, государство «правовое». Под правовым понимается государство «не в том значении, которое названному термину приписывала либеральная германская доктрина прошлого века», т.е. основанное сугубо на формально-юридических началах и ставящее их выше

духовно-нравственных начал. Евразийское государство выступает как государство *правды*, в котором нравственная основа (внутренняя правда) имеет большую значимость по сравнению с формально-правовой (внешней правдой). Они не антиподы, но говоря словами Н.С. Трубецкого, «не в совершенном законодательстве, а в духе, создающем и укрепляющем государство через быт и устойчивую идеологию, следует искать грядущий идеал». В отличие от западного, евразийский тип государства сформировался на основе преобладания «начала обязанности над началом права». Приближение к идеалу государственного строя подразумевает максимальное обеспечение гарантийного порядка, при котором государство возлагает на себя ряд обязанностей, прежде всего, обеспечить духовно-культурное развитие общества, для чего стремится вначале создать прочную материально-экономическую основу. Гарантийное государство обязуется проводить в жизнь «принцип положительной свободы», рассматриваемого в контексте обеспечения социально-экономических прав. Диссертант отмечает следующие идеи, получившие обоснование в евразийском учении: верховенство правды, справедливости над формальным правом, преобладание духовных ценностей (культуры) над материальными (экономикой), приоритет общего блага и коллективных над индивидуальными интересами, взаимная ответственность государства и личности в их взаимоотношениях (верность граждан государственному долгу, с одной стороны, и патерналистская забота государства о своих гражданах, с другой стороны), социальная ответственность государства, ценностные доминанты государственно-служебной деятельности, выраженные в чувстве долга, готовности к жертвенности во имя общего дела, патриотизме, сильное государство, мощь которого черпается в нравственном авторитете правящего слоя, его поддержке общественным мнением.

Далее рассматривается потенциал использования идей, подходов и способов познания социально-политической действительности, сложившихся в евразийском учении, для решения современных актуальных политико-правовых проблем России и Казахстана (подпараграф **«Возможности использования идей классического евразийства в современных политико-правовых концепциях России и Казахстана»**). Оценивая преимущества критического уmozрения евразийцев, следует, прежде всего, отметить их понимание необходимости учета евразийской социокультурной действительности как важной отправной точки в построении стратегий государственно-правового строительства. Диссертант обосновывает, что с точки зрения цивилизационного анализа возможно рассматривать цивилизационный тип государства в сопряжении с правовой семьей, в которой отражаются те особенности правовых систем, которые «являются результатом сходства их конкретно-исторического развития: структуры, источников, ведущих институтов и отраслей, правовой культуры, традиций и т.д.»¹⁷. В контексте конструирования современной концепции управления государственно-организованным обществом существует целесообразность соотносить евразийский тип государства с евразийской правовой семьей, поскольку в основе каждого из них находятся общие духовно-культурные факторы,

¹⁷ Саидов А.Х. Сравнительное правоведение (основные правовые системы современности). М., 2003. С.118.

евразийская политико-правовая традиция. Евразийская традиция играет значимую роль в регулировании общественных отношений и позволяет осмысливать ее применительно к современной государственно-правовой организации российского и казахстанского социальных пространств. В подпараграфе рассматриваются различные подходы в юридической литературе к вопросу о правовых семьях и правовых системах. Отмечается, что особенности правового стиля, правокультурные факторы (не только правовые источники) являются основанием для выделения современными правоведами евразийской правовой семьи в качестве подтипа (подгруппы) внутри романо-германской правовой семьи либо определения ее в качестве самостоятельной правовой семьи. Диссертантом предлагается рассматривать евразийскую правовую семью как развивающейся *процесс*, в рамках которого в настоящее время формируется *синтез* конкурирующих между собой евразийских традиций и политико-правовых новаций и осуществляется проекция этого процесса на государственно-управленческую сферу, и наоборот.

Далее рассматриваются особенности взаимодействия власти и общества в контексте западной и восточной традиций. Традиция и сегодня является тем «контролирующим» фоном, в рамках которого функционируют все современные государства. Западный тип государственно-управленческого мышления лишен ценностного содержания, ему присущ сугубо прагматический подход, при котором внешним формам отдается предпочтение перед внутренним, духовным, содержанием правовых явлений. Для западной политико-правовой традиции свойственна абсолютизация индивидуальных прав и свобод личности и недооценка коллективных прав и интересов. Она ориентирована на строгое соблюдение норм действующего права, тогда как восточная традиция ориентирована преимущественно на следование неписаным традициям, моральным и религиозным нормам, внутреннюю, духовную, свободу и примат личностных обязанностей над правами. В отличие от восточного, в западном обществе согласие и справедливость играют подчиненную роль по отношению к закону как высшей категории среди источников права, тем самым, по сути, общество перекладывает свою ответственность на государство, исключается сосуществование противоположностей, отрицаются формы коллективности, поскольку их наличие противоречит государству самостоятельных и равноправных индивидов¹⁸.

Некритичное насаждение западных ценностей и норм в нелиберальную правокультурную среду приводит к «симулякрам» – подмене реальности знаками реальности (Ж. Бодрийяр). Западные либеральные ценности прослеживаются в конституционных нормах, регламентирующих государственно-управленческие отношения в России и Казахстане, проявляются в природе социальных и экономических реформ, реализуемых на евразийском пространстве. Между тем, географически самая значительная часть территории России находится не в Европе, а именно в Азии. Россия и Казахстан, веками соседствуя и включая народы с христианской, исламской и буддистско-конфуцианской культурой, всегда находились в самом центре диалога западной и восточной цивилизаций.

¹⁸ Рулан Н. Юридическая антропология. М., 2000. С.239-240.

Следовательно, принимая во внимание западные политико-правовые установки и практики в развитии государственного управления и правовой системы, следует учитывать особенности философии государственного управления в восточных странах. На Востоке в архетипах общественного сознания государство и личность, правитель и подвластные выступают как органическая целостность. *Государство имеет не столько утилитарное (инструментальное) значение, сколько ценностное, символическое*: оно является символом единства народа и связывается с ценностью социальной гармонии. Общественная гармония гораздо важнее принципа «дать каждому по заслугам». Человек есть неотъемлемая часть системы общественных отношений, подчиненной закону всеобщей гармонии¹⁹. Согласно восточной традиции в процессе принятия управленческого решения преимущество отдается модели консенсуса, а не формальным правовым аспектам. Западная политико-правовая традиция содержит выраженный элемент этического релятивизма, восточная, напротив, выраженный элемент правового релятивизма. По мысли евразийцев, исторической задачей евразийской культуры является примирение «метафизических антитез», связанных с западным и восточным мирозерцанием. Необходимо сочетать «дела, значение которых в последние столетия с особенной силой выразил Запад, с сохранением живыми и мощными непреходящих ценностей Восточного Духа», стремиться к грядущему евразийскому синтезу «пронизывания эмпирии духовной сущностью».

Диссертант придерживается компромиссного подхода к вопросам конкуренции западных и восточных политико-правовых ценностей и норм. Современной евразийской концепции необходимо исходить из такого симбиоза теоретических построений, в котором бы деятельностное начало, правовая защищенность личности, свойственные западной культуре, слагались с восточной духовностью и ответственностью личности перед обществом и государством. В вопросах конструирования евразийской концепции государственного управления рецепцию зарубежного опыта следует осуществлять выборочно и, учитывая традиционные ценности, создавать соответствующие предпосылки для внедрения необходимых политико-правовых новаций.

Далее обосновывается, что в конструировании современной эффективной модели управления России и Казахстану необходимо сохранять разумный баланс между либеральными принципами и нормами, получившими закрепление в законодательствах, и исторически сложившимся евразийским типом взаимодействия власти и общества (подпараграф **«Либерально-ориентированный этатизм в современной евразийской парадигме государственного управления»**). По М. Веберу, теория и практика либерализма потерпели неудачу в царской России, прежде всего, из-за недостатка социальной и институциональной поддержки либеральных идей и ценностей. Однако именно общество со своей историей, традициями, интересами и институтами создает «легитимность социального воспроизводства государства». При выборе конкретных форм управления делами государства необходимо учитывать, что в зависимости от доминирующего в том или ином обществе типа политико-правовой культуры

¹⁹ Берман Г. Дж. Западная традиция права: эпоха формирования. М., 1998. С.87.

наличествует различная степень готовности граждан переводить субъективные права в плоскость практической реализации. На Западе сложился тип собственника-буржуа, «кровно заинтересованного в свободе предпринимательства, неприкосновенности личности и собственности, в возможности влиять на политику государства и участвовать в его управлении»²⁰. На евразийском пространстве главным образом с использованием потенциала этатизма, авторитета и влияния сильной власти обеспечивалась целостность общества и индивиду гарантировалась социальная защищенность и безопасность, а класс предпринимателей был во многом обязан своим появлением и развитием благодаря протекционизму государства.

В контексте традиционной для евразийской политико-правовой традиции этатистско-патерналистской модели взаимодействия государства и общества – управление делами государства, базирующееся на либерально-правовых принципах, воспринимается сегодня либо как идеальный прототип, к которому следует стремиться, либо как абсолютно противоположный тип государственно-политического взаимодействия, которого всеми силами следует избегать. Между тем, «классические версии» либерализма и этатизма не вписываются в современные модели развития государственно-правовых систем. В наши дни процессы этатизации и либерализации диалектически взаимодействуют, взаимопроникают и поддерживают друг друга. Политико-правовые традиции модифицируются, становятся восприимчивыми друг к другу. Синтез либеральных и этатистских политико-правовых установок свидетельствует о восприятии их не как антиподов, а как смешанной теоретической конструкции. Рассмотрение институциональных механизмов, в том числе политико-правовых, в качестве системы, позволяет заметить многообразие их возможных сочетаний, результатом чего становится образование тех или иных *синтетических моделей*, что особенно характерно для *переходных эпох*. В подпараграфе отмечается, что сегодня практики многих современных восточных государств демонстрируют наличие успешных путей преобразований, имеющих нелиберальную (этатистскую) траекторию, в основе которой лежит отнюдь не протестантская идеология. При этом коллективистское, неиндивидуалистическое, сознание стало в них не препятствием для позитивной динамики, а конкурентным преимуществом. Необходимо признать, что в настоящее время на евразийском пространстве эффективность функционирования государственно-правовых систем во многом обусловливается способностью обеспечить комплиментарность этатистских и либеральных принципов. Следует присоединиться к мнению, что либеральная модель имеет свои преимущества, но приходится признать очевидный тезис, что на ближайшие десятилетия она не может быть осуществлена в России²¹. Подобное утверждение соответствует и даже более справедливо в отношении казахстанских реалий. Казахстанскими правоведами в этом ракурсе отмечается, что потребность в этатизации чрезвычайно высока для Казахстана в его современном

²⁰ Муромцев Г.И. Конституционализм: проблемы методологии // Право. 2014. №1. С.30.

²¹ См.: Жуков В.Н. Философия и социология права: опыт плюралистического подхода. М., 2013. С.218.

состоянии²². Принимая во внимание этатистский тип правового сознания евразийских народов и современную юридическую социальность, характеризующуюся конкуренцией евразийских традиций и либеральных новаций, представляется обоснованным в государственно-управленческих стратегиях России и Казахстана ориентироваться на модель *«либерально-ориентированного (либерального) этатизма»*. Подобная модель дает возможность в полной мере выявить смысл и вектор происходящих трансформаций как сближения сущего и должного. Она примиряет либерализм с этатистско-патерналистским типом правовой культуры, ориентируясь на постепенное закрепление в правовом сознании общества либеральных установок, ценностей и норм, подчеркивает значимость такого рационального государственно-управленческого воздействия на общественные отношения, которое создает потенциал для расширения пространства личной свободы. При этом констатируется обоснованность использования в качестве опорного термина *«этатизм»*, поскольку тем самым артикулируется необходимость *«вписывания»* элементов либеральной модели в контекстуальные рамки этатизма (но не наоборот, ведь *традиция имплементирует новации, а не новации традиции*) и подчеркивается своеобразие момента, переживаемого государственно-правовыми системами России и Казахстана. На данный момент креативное значение имеет *медиация* - построение синтетических моделей государственно-политического управления, когда наблюдается стирание жестких концептуальных границ и формируется новое системное единство устоявшихся юридических подходов и концепций, сближается их содержательный потенциал, в результате чего происходит взаимопроникновение смысловых полюсов и снимается их противоречие.

Во второй главе диссертации **«Исторические этапы развития института государственного управления в России и Казахстане»** внимание сосредоточивается на последовательном изложении особенностей этапов развития государственно-управленческих институтов в России и Казахстане, при этом особо учитывается фактор опосредованности государственно-управленческих отношений евразийской политико-правовой культурой.

В первом параграфе **«Эволюция государственного управления в досоветский период»** осмысливается онтологический статус государства в традиционных обществах, характеризуются особенности функционирования института государственного управления в досоветской России и Казахстане. В параграфе затрагивается методологический вопрос, связанный с неоднозначностью рефлексивных форм интерпретации понятия государства, что зачастую приводит к ошибочному переносу признаков современного государства на традиционное государство. В западной юриспруденции, констатирует Н.Н. Алексеев, государство олицетворяет собой установления действующего права и, по сути, отождествляется с правопорядком, что фактически приводит к отрицанию существования института государства в обществах неевропейской культуры. Теории государства следует

²² Мухамеджанов Б.А. Форма правления Республики Казахстан: Конституционная модель и практика государственного управления: автореф. дис. ... докт. юрид. наук. М., 2008. С.19.

преодолеть подобный «европейский эгоцентризм» и включить в сферу своего исследования все возможные типы государств²³. Институт государства выступает основным организующим началом социальной жизнедеятельности, однако он на достаточно продолжительном временном промежутке не обладал полным набором «классических» признаков современного государства. Становление государств современного типа происходило веками, границы их долгий период устанавливались произвольно в зависимости от географических факторов (гор, рек), «человеческий компонент» состоял из общностей, каждая из которых имела свою историческую память²⁴. Государство в традиционном обществе выступает главным образом в качестве верховного собственника земельного фонда, распределенного между индивидуальными и коллективными субъектами, функции его сводятся преимущественно к охране общественного порядка и обороне, власть исходит от конкретного правителя либо гражданского коллектива, а специальные органы, реализующие властные полномочия от имени государства, как правило, отсутствуют²⁵. Государственный аппарат, функционирующий на легальных (юридических) основаниях, - продукт нового времени. Монополия государств на принуждение (признак современного государства) устанавливалась далеко не сразу. По М. Веберу, управление (господство) в традиционном государстве имеет не легальную, а патримониальную и/или харизматическую природу.

Фундаментальной константой процесса государствообразования является взаимосвязь с культурой как важнейшей объединяющей субстанцией. Государство возникает и функционирует в горизонте исторического опыта, воплощенного в коллективном бессознательном, архетипах и ценностях, лежащих в основании сложившейся в нем политико-правовой традиции. Евразийские народы впервые объединяются в границах одного государства в период Монгольской империи. Согласно логике евразийцев, Московское государство является прямым ее наследником, и данный фактор во многом обуславливает характерные черты российской имперской государственности. Евразийцы утверждают, что приобщение России к монгольской государственности не могло ограничиться внешним распространением монгольской системы управления, был усвоен дух монгольской государственности. В параграфе дается анализ особенностей этапов институционализации государственного управления в России и Казахстане в сравнительном ракурсе, проводится аналогия с институционализацией государственного управления в западных странах. На евразийском пространстве исторически сложилась политико-правовая традиция, обуславливающая воспроизводство этатистско-патерналистской модели организации государственной деятельности. Евразийским народам свойственны установка на сильную государственную власть, способную осуществлять патерналистскую функцию и имеющую персонифицированный характер, восприятие и оценка государства и права в морально-нравственных, а не формально-юридических

²³ *Алексеев Н.Н.* Современное положение науки о государстве и ее ближайшие задачи // Алексеев Н.Н. Русский народ и государство. С.388-389, 395-400.

²⁴ *Oakeshott M.* On the Character of a Modern European State // Oakeshott M. On Human Conduct. Oxford University press, 1975. Pp.185-190.

²⁵ *Разуваев Н.В.* Традиционное государство: правовая природа, сущность и типология. СПб, 2008. С.57-59.

категориях, отсутствие собственнических архетипов и слабая выраженность индивидуалистических начал. Роль евразийской политико-правовой традиции носит амбивалентный характер: с одной стороны, она способна сдерживать динамику государственно-правовых институтов, но с другой, - обеспечивать отторжение чуждых явлений, способных повлечь разрушение базисных основ государства.

Во втором параграфе *«Советский период развития института государственного управления в России и Казахстане»* раскрываются особенности развития государственно-управленческих отношений в России и Казахстана в советскую эпоху. Диссертант присоединяется к мнению евразийцев, что советский строй можно рассматривать как «особую, приспособленную к российско-евразийским условиям, форму представительства и управления»²⁶. Несмотря на официальный отказ от прежней модели взаимоотношений государства и общества, управление делами государства оформляется и развивается в соответствии с ценностями и установками, лежащими в основе евразийской политико-правовой традиции. Правовой идеализм граничит с правовым инфантилизмом, который выражается, с одной стороны, в апофеозе культа «отца народов», с другой стороны, - возложением на государство ответственности за все аспекты жизнедеятельности общества, включая и частную жизнь граждан. Особое внимание в наборе функций государства придается социальной функции, широкие социальные программы становятся своеобразной основой для легитимации политического режима, в нормативно-ценностной структуре общества усиливаются патерналистские ориентации.

Факторы, приведшие, в конечном счете, к кризису и потере управляемости общественными процессами на советском пространстве, во многом можно объяснить тем, что в условиях назревших реформ *так и не была сформирована обоснованная государственно-управленческая парадигма, релевантная возникшим новым внутренним и внешним вызовам и при этом учитывающая специфику институциональной структуры*. Либерально-ориентированные преобразования проводились не на эволюционной, а ускоряющейся основе. Учитывая особенности правового сознания евразийских народов, для которого свойственно персонифицированное восприятие государственной власти, возникающие проблемы стали проецироваться на главу государства. Процессы, происходившие в рамках реформирования государственно-политической действительности, приобрели неуправляемый характер, повлекли делегитимацию власти (как не способной выполнять функции сильного патерналистского государства), раскол правящей элиты, радикализацию общественного мнения, рост правового нигилизма, а затем и девальвацию ценностей и установок, обеспечивавших социальную солидарность и государственное единство. В параграфе подчеркивается, что в исследовании советских государственно-управленческих практик и теоретического их обоснования важно учитывать весь спектр: и просчеты, деформации, и достижения Советского государства, в том числе

²⁶ Савицкий П.Н. Идеи и пути евразийской литературы // Савицкий П.Н. Избранное. М., 2010. С.522.

касающиеся развития общей и политико-правовой культуры населения как важного основания строительства государственности нового типа.

В третьем параграфе «*Этапы институционализации государственного управления в Российской Федерации и Республике Казахстан*» излагается история государственного управления в России и Казахстане в постсоветский период. *Институционализация государственного управления* выступает как процесс оформления его элементов и отношений в системное единство, включающий последовательное прохождение стадии структуризации, при которой происходит стратегический выбор модели государственного управления и ее нормативное правовое оформление; стадии конкретизации, при которой данная модель наполняется практическим содержанием посредством кадрового, организационного, материально-технического обеспечения системы государственного управления; и, наконец, оперативной стадии, при которой управленческие институты приобретают признаки системности и стабильности, способности к эффективной реализации своего социального предназначения. Далее подобная схема рассматривается применительно к Российской Федерации и Республике Казахстан. Начальная стадия институционализации управления государственно-организованным обществом на новой концептуальной правовой основе совпадает со временем, когда в западных странах главенствует неолиберальная идеология. Не без влияния извне и в условиях завышенных иллюзорных ожиданий от осуществления либеральных реформ осуществляется курс на самоустранение государства от регулирования общественных процессов и упование на стихийные рыночные механизмы саморегуляции. В законодательствах обоих государств получают формальное закрепление фундаментальные либерально-демократические идеи и принципы. Однако на практике постепенно происходит отказ от прямого следования либеральным политико-правовым образцам. Россия и Казахстан начинают ориентироваться на усиление властной вертикали, наделение главы государства полномочиями, достаточными для построения сильной государственности, в чем выражается евразийская традиция особой роли первого лица в государстве.

Советский и постсоветский опыт свидетельствуют: формально перенесенная из-за рубежа идеология (коммунистическая, либеральная) оказывается в своем эмпирическом для евразийского пространства варианте довольно далекой от изначального абстрактного содержания, и значимая роль в этом принадлежит правокультурному фактору. В главе обозначается ряд проблемных аспектов, которые сохраняют свою актуальность в современных процессах государственного строительства в России и Казахстане: особое влияние фактора качества властной элиты на темпы и направления развития государственных и социальных процессов; этатистский тип правового сознания как важная детерминанта патерналистской модели взаимодействия власти и общества; традиционное преобладание публичных интересов над частными, принципа практической целесообразности над правовыми принципами; низкая степень влияния институтов гражданского общества на государство и необходимость развития гражданской культуры; актуальность построения сильного государства, мощь которого определяется эффективными государственными

институтами; нерешенность проблемы установления оптимальных пределов государственного управления.

В третьей главе диссертации **«Интерпретация современных идей государственного строительства в евразийском социокультурном контексте»** излагаются идейные концепции и перспективные с точки зрения синтеза евразийской традиции и политико-правовых новаций методологические решения, которые предлагается учитывать в строительстве современной государственности в России и Казахстане.

В первом параграфе **«Правовая государственность: проблемы интерпретации в контексте евразийской социокультуры»** анализируется идеал правовой государственности сквозь призму евразийских представлений. Исходные основания теории правового государства связываются с классическим либерализмом, его базовым постулатом об установлении высшей социальной справедливости посредством утверждения частной и публичной автономии человека и верховенства права, прежде всего, над самим государством. Идея правового государства содержит в себе общепризнанные ценности и нормы, однако при этом она характеризуется социокультурной обусловленностью. В представлениях о должном, идеальном с неизбежностью отражаются конкретные социальные потребности, нужды и ожидания, формирующиеся под влиянием широкой совокупности условий и факторов.

Для евразийской политико-правовой традиции свойственна синкретичность морально-этического и правового компонентов. При этом в подобной синкретической целостности объем собственно правовых явлений менее значительный (если сравнивать с либеральной традицией). Для государственной деятельности не столь значимо основываться на формальном праве, сколь объективировать укорененные в народе представления о социальной справедливости. Посему управление делами государства опирается на закон и ограничивается им, но законом неписаным, правдой. В рамках классического евразийства идея правового государства сопряжена с идеей гарантийного государства, в объяснительной схеме которого особая значимость придается обеспечению социально-экономических прав личности. Иными словами, для евразийцев проблема построения правового государства рассматривается в контексте наполнения принципа формального правового равенства реальным социальным содержанием. Подобное представление имеет рациональное зерно: без обеспечения равенства социально-правовых возможностей формально-юридическое равенство есть лишь декларация, права человека «висят в воздухе, если они не гарантированы обязанностями государственного целого».

Соглашаясь с важностью артикуляции социальной составляющей в концепции правового государства, диссертант обращает внимание на не меньшую значимость понимания его как *процесса все более осмысленного и развернутого использования основополагающих правовых идей, ценностей и принципов в общественных отношениях, осознанной реализации личностью своих прав и свобод*. Для России и Казахстана подобное понимание предполагает решение проблем, связанных, в частности, с сакрализацией отдельных институтов

государства, выведением их из правовой плоскости, что препятствует рационализации и функционированию государственного управления на основе принципа верховенства права и закона. Евразийский принцип патернализма *де-факто* по-прежнему выступает как важное основание легитимации власти, традиция персонификации государственной власти содержит угрозу обособления правящего слоя, тогда как идея сильного государства граничит с отрицанием самостоятельности общественных институтов.

По сути, правовое государство, как и любое иное государство, есть юридическая форма объективации политико-правовой культуры конкретного общества. Движение к правовому государству возможно, прежде всего, на основе *устойчивого и широкого запроса в обществе на действенность и реальность принципа верховенства права и закона*. При этом появление такого запроса во многом определяется правосознательными установками и правозначимым поведением правящей элиты и работников государственного аппарата, особенно учитывая, что в евразийском социокультурном пространстве именно носители власти традиционно задают «образцы должного поведения». Данное обстоятельство существенным образом отражается на соблюдении/несоблюдении правовых предписаний гражданами евразийских государств и выступает важным фактором их политико-правовой эмансипации. Без прочной закреплённости в правовом сознании самих носителей власти установки на связанность своей деятельности законом и правом правовое государство останется такой же декларацией, какой в эмпирике обернулся идеал «общенародного государства».

Во втором параграфе *«Концепция социального государства в современной евразийской модели государственного управления»* рассматриваются модели и практики построения социального государства, анализируются его особенности применительно к современной евразийской модели государственного управления. Концепция социального государства исходит из двух фундаментальных идей – социальной справедливости и социального порядка, находящихся в диалектическом взаимодействии: невозможно обеспечить социальную справедливость вне социального порядка, и, в свою очередь, социальный порядок всегда явно или имплицитно опирается на идею социальной справедливости. Институт управления государственно-организованным обществом возникает и развивается как общественная потребность в достижении социальной справедливости и справедливого порядка. Социальная справедливость подразумевает модель управления делами государства, которая обеспечивает оптимальный баланс между социальной ответственностью и обязанностями всего общества перед отдельным индивидом, равно как и ответственность каждого индивида за то, чтобы общество было справедливым. На Западе идея о социальном государстве возникла как продукт правосознания общества, стремление посредством правового регулирования, без произвола и насилия обеспечить общественную солидарность. Идея социальной справедливости мыслится как установление социального порядка, при котором индивид не встречает препятствий в самоорганизации и саморазвитии. На евразийском пространстве социальная справедливость традиционно понимается в нравственно-этических категориях: как заданная свыше миссия государства осуществлять опеку над

обществом, содействовать его социальному благосостоянию, а с советских времен – как социальный порядок, при котором осуществляется справедливое перераспределение государством социальных благ, обеспечиваются позитивные права граждан.

Основываясь на анализе теоретических моделей и практик современных социально-ориентированных государств, а также принимая во внимание социокультурный фактор, в качестве релевантной для евразийской социально-правовой среды предлагается рассматривать модель *государства социального инвестирования*. Впервые данная модель получила обоснование в трудах Э. Гидденса, согласно которому права и обязанности граждан следует трактовать в неразрывном единстве, поскольку гражданам следует не только «брать от общества», но они должны и вносить свой посильный вклад в его развитие. Тезис «нет прав без обязанностей» справедлив в отношении и индивидов, и социальных групп. Нетрудно заметить, что в ракурсе подобной трактовки напрашивается аналогия с евразийским постулатом о правообязанностях. Собственно, идею социальной солидарности в качестве теоретического основания социального государства задолго до Э. Гидденса обосновывал еще Л. Дюги. Но Дюги упор производил на *обязанностях государства перед гражданином*, в то время как для Гидденса в условиях новых исторических вызовов важен акцент на *обязанностях гражданина перед государством*. «Традиционная» модель социального государства была призвана «очеловечить» капитализм, повысить социально-правовую защищенность индивидов. Вместе с тем, современные практики доказывают, что модель государства социального благоденствия без релевантных корректировок не только накладывает дополнительное бремя на общество, но, в конечном счете, задерживает гражданскую эмансипацию. Вследствие этого, сегодня и в западных, и в восточных обществах утверждается понимание необходимости изменения содержательного наполнения социальной функции государства. Опираясь на базовую идею об обязанностях государства перед личностью и обязанностях личности перед государством, модель государства социального инвестирования ориентирует на вовлечение граждан, оказавшихся по разным причинам вне обычных социальных взаимодействий, в активную общественную и трудовую деятельность. Идея государства социального инвестирования базируется на признании человеческого достоинства, права каждого индивида на личностное развитие. Государственно-правовое регулирование направляется не столько на оказание «пассивной» помощи через перераспределение средств, оказание различных льгот и привилегий, сколько на создание функциональных и организационно-правовых условий для социальной (частной и публичной) самореализации индивидов. Подобная модель позволяет нивелировать укорененные в правовом сознании евразийских народов патерналистские установки и оказывать позитивное воздействие на динамику развития гражданской культуры. В юридической социализации индивида необходимо освободиться от «поводырского» (М. Фуко) типа взаимоотношений с государством. Ориентирующий смысл при конструировании государственно-управленческих стратегий в России и Казахстане должна иметь идея культивирования частной инициативы и личностного саморазвития. В этом

ракурсе необходимо обеспечить функциональную и правовую поддержку деятельности, направленной на развитие личностного и профессионального потенциала нуждающихся в социальной поддержке категорий граждан, их переобучение и включение, в том числе маргиналов, в сферу трудовых отношений путем создания «безбарьерных зон» и т.д. При этом соответствующий объем социальных услуг следует сохранить для тех граждан, посильное участие которых в трудовой и общественной деятельности не представляется возможным по объективным причинам.

В третьем параграфе *«Социокультурные основания идеи сильного государства»* особое внимание обращается на то, что идея сильного государства является не только неотъемлемым элементом евразийской политико-правовой традиции и современной евразийской концепции государственного управления, но и единственным возможным вектором развития в обозримой исторической перспективе. Диссертантом раскрываются признаки сильного государства в противопоставлении неудавшемуся (failed) и слабому государствам. Сильное государство понимается как устойчивое, функциональное и конкурентоспособное государство, обладающее достаточным потенциалом, чтобы обеспечивать правопорядок и развитие общества, эффективно реализовывать все свои функции на всей своей территории, защищать права и свободы граждан, адекватно отвечать на внутренние и глобальные вызовы и осуществлять идею общего блага как главную цель бытия государства. На евразийском пространстве сильное государство традиционно трактуется, главным образом, в контексте сильной властной вертикали. Подразумевается, прежде всего, сильная центральная власть, которая способна воздействовать на любую иную публичную власть в государстве, добиваясь нужного для себя эффекта.

Евразийским государствам в современных условиях необходимо быть сильными как в административном, так и институциональном отношениях. По сути, только государство с сильным административным потенциалом может гарантировать и обеспечивать защиту конституционных прав и свобод граждан, и в этом его отличие от слабого государства, бессильного в том, чтобы обеспечить торжество закона, конституционный режим, правопорядок, облечь права и свободы граждан реальными гарантиями. Между тем, идея сильного государства заключает в себе потенциальный риск консервации этатистско-патерналистских политико-правовых архетипических структур в общественном сознании, институциональной слабости гражданского общества. Использование административной власти и правового инструментария требуется в таком объеме каждого из них, который носит релевантный характер в конкретных условиях исторического этапа развития гражданского общества. России и Казахстану следует ориентироваться на перспективу построения государства, мощь которого основывается главным образом на эффективных институциональных структурах и сильных институтах гражданского общества. Не может государство быть сильным при слабом обществе, неотъемлемой частью которого оно является.

Сегодня в государственно-правовом регулировании общественных отношений, связанных с функционированием институтов гражданского общества, наблюдается ориентация российских и казахстанских органов власти на создание

коммуникативных площадок по взаимодействию с обществом. В диссертации данный процесс прослеживается на основе сопоставительного анализа правового регулирования в России и Казахстане институтов, призванных выполнять подобные функции - Общественной палаты РФ и Ассамблеи народа Казахстана, а также общественных советов. Делается вывод, что, хотя, строго говоря, законодательные нормы, регулирующие статус Общественной палаты РФ и общественных советов в РФ и РК, а также Ассамблеи народа Казахстана не позволяют трактовать их в терминах полноценных институтов гражданского общества, поскольку отсутствует главный признак таковых – автономность, тем не менее они создают условия стать действенным каналом обратной связи во властно-управленческих процессах и внести важный вклад в развитие гражданского общества. Наряду этим, диссертант резюмирует, что гражданское общество нуждается в такой поддержке государства, которое не только создает совместные коммуникативные площадки для взаимосвязей с властью в рамках превалирующей роли государства и под его контролем, но, прежде всего, всячески содействует установлению сотрудничества на *паритетной основе*, развитию самоуправленческих начал в обществе посредством поддержки общественных формирований, деятельность которых отражает, в конечном счете, подлинные взаимоотношения народа и власти.

Четвертый параграф *«Идея сервисного государства в социокультурном измерении»* содержит анализ особенностей восприятия сервисной модели государственного управления в контексте евразийской социокультуры, рассматриваются концептуальные предпосылки, лежащие в ее основании. Подобная модель возникла на базе либеральной интерпретации государственного управления как сферы действия договорных отношений равных партнеров. Сутью ее является внедрение механизмов, способствующих функционированию государственного управления как инструмента «обслуживания» интересов и потребностей граждан путем оказания услуг на основе обеспечения обратной связи. В наши дни евразийские государства вынуждены *синхронно* решать две задачи: обеспечить построение государственного аппарата на принципах, свойственных веберовской трактовке функционирования бюрократии (релевантную для государства индустриальной эпохи), и при этом «встраивать» в государственно-управленческую сферу принципы и институты, характеризующие управленческую культуру постиндустриального общества. Внедрение новаций, связанных с идеей сервисного управления, на практике сталкивается с препятствиями, связанными с социокультурными особенностями. Если с позиций либеральной трактовки сервисное управление рассматривается как механизм саморегуляции общества, то с этатистской точки зрения оно понимается в контексте самоограничения власти. В общественном правосознании и правосознании носителей власти оказание государственной услуги все еще не есть юридическая обязанность государственных чиновников, а их правомочие. Для евразийских народов не свойственно восприятие государственных функций с акцентом на правовой инструментализм и утилитаризм. Практическое воплощение идеи сервисного управления в евразийских государствах происходит скорее в технологическом отношении, нежели концептуальном.

Вместе с тем, диссертант отмечает, что было бы ошибочным трактовать бюрократическую и сервисную модели управления как несовместимые. Заимствование элементов сервисной модели управления с адаптацией к евразийским реалиям позволит примирить западный (либеральный) и евразийский (этатистский) политико-правовые инструментариі государственного управления в том аспекте, в каком обеспечивается воспитание «дисциплинированного» (М. Фуко) государства, функционирующего и взаимодействующего с гражданами строго на рационально-легальных основаниях. Использование новых управленческих технологий при условии их адаптации может способствовать формированию государственного управления по веберовской классической модели, основанной на четких правовых нормах, принципах, процедурах. За счет «пошаговой» правовой регламентации процессов взаимодействия государственных органов, граждан, юридических лиц, стандартизации оказания государственных услуг решаются задачи совершенствования функционирования государства на рациональной, легальной основе, и развития политико-правовой культуры. В параграфе проводится мысль, что не следует ни форсировать процесс внедрения основ сервисного управления, ни тормозить, поскольку оно призвано стать важной основой для формирования *институциональных предпосылок*, необходимых для продвижения к демократическому и правовому государству.

В главе четвертой ***«Функциональные особенности евразийской модели государственного управления и перспективы ее реализации в Российской Федерации и Республике Казахстан»*** в сравнительном ракурсе рассматривается государственно-правовое регулирование отношений, связанных с функционированием российской и казахстанской систем государственного управления, излагаются особенности их динамики в контексте внутренних и глобальных вызовов.

В первом параграфе ***«Системно-функциональный анализ государственного управления в контексте современных условий развития Российской Федерации и Республики Казахстан»*** сквозь призму основных системных свойств анализируются особенности развития государственно-управленческих систем в российском и казахстанском социальном пространствах, анализируются проблемные аспекты, связанные с системным подходом к вопросу управления делами государства.

Среди основных системных свойств диссертант указывает целостность, иерархичность, целеустремленность, устойчивость, адаптивность, открытость, отделенность от других систем, растущая сложность, взаимодействие с другими системами в рамках схемы «вызов-и-ответ», динамическое равновесие, самоорганизованность. Далее рассматривается проявление названных системных свойств в государственно-управленческих практиках и правовом регулировании в России и Казахстана. Важным принципом, лежащим в основе системно-функциональной целостности общества и государства, является суверенитет народа. В российской и казахстанской конституциях содержатся нормы, свидетельствующие о системообразующем характере всеобщей (интегральной) воли народа. Отмечается, что в каждой системе есть управленческое ядро,

выполняющее системообеспечительную функцию, подобную функцию обязаны выполнять все органы власти, что вытекает из общих начал российского и казахстанского законодательств и смысла конституционных норм, возлагающих на них обязанность действовать в соответствии с общими целями государственной власти и правовыми принципами. При этом в восприятии евразийских народов обеспечение целостности, интегративности сферы государственного управления и, в целом, общества, относится к разряду особой персональной миссии, возлагаемой на верховного правителя. В наши дни данная миссия проецируется, прежде всего, на главу государства, что находит юридическое выражение в конституционных полномочиях президентов наших государств.

В параграфе отмечается, что в ценностной иерархии евразийских народов такие установки, как социальная солидарность, общественное согласие, мощь государства традиционно занимают отнюдь не подчиненные позиции по отношению к индивидуальным правам и свободам. Системное видение исключает ложную дихотомию общество/личность, данная связка *неделима*, поскольку каждая личность лишь через социализацию, развитие в общественной среде, становится таковой, как и общество есть целостность взаимодействующих индивидов. Государственное управление как *целедостиженческая система* должно быть ориентировано на баланс общего блага и блага отдельного индивида, не умаляя значимости каждого из них.

Нормативно-ценностные установки в системе государственного управления являются важнейшими факторами, обеспечивающими стабильность. Именно они составляют консенсусную основу взаимодействия системы политической власти и социальной системы. На евразийском пространстве в течение веков выработалась институциональная инфраструктура, обеспечивающая целостность, устойчивость и самовоспроизводство социальных систем. В этом ракурсе динамика систем государственного управления в современных эмпирических реалиях подвержена тенденциям двоякого характера: с одной стороны, инерционной тягой вернуться в прежнее (привычное) русло, приобретя стабильное состояние без изменений, с другой – обрести стабильность, но перейдя на новый качественный уровень функционирования. Для России и Казахстана сегодня важна не стабильность сама по себе, а выход на новый уровень развития. Разрабатывая концепцию социокультурной динамики, П. Сорокин впервые в общественной науке предпринял попытку исследования *динамической стабильности*. Стабильность необходимо обеспечивать не консервацией существующего порядка и игнорированием дисфункций и противоречий, а через обеспечение *адаптивности*. Адаптивность управления государствообразующим обществом является важным свойством, характеризующим способность приспосабливаться и *видоизменяться* в соответствии с внутрисистемными вызовами и импульсами из внешней (социальной) среды. В современных стремительно меняющихся условиях процесс реформирования сферы государственного управления повсеместно приобретает практически перманентный характер. Следовательно, наряду с динамической стабильностью в сфере государственного управления важен фактор *стабильной динамичности*. При этом переход государственно-управленческой системы на новый качественный уровень требует, прежде всего, создания предпосылок для

изменений в институционально-функциональной структуре: ценностных ориентациях, качестве правящей элиты и т.д. В этом ракурсе важное значение принадлежит идеологической функции государства, от эффективной реализации которой зависит, в конечном счете, способность государства *реализовывать все остальные свои функции*. Так, государственная идеология и тесно связанная с ней правовая идеология призваны, сохраняя евразийскую коммуникативную традицию, устранить правовой нигилизм и утвердить ценность права и закона.

В конце параграфа резюмируется, что во многом от способности обеспечить адекватную степень функциональности всех системных свойств зависит, сможет ли управление государством обществом стать конкурентоспособным и успешно решать цели и задачи модернизации.

Во втором параграфе **«Модернизация государственно-управленческих отношений в России и Казахстане: теория, практика и перспективы»** производится анализ теории модернизации и реформирования систем государственно-управленческих отношений в контексте построения современной государственности. В ранней версии теории модернизации, получившей разработку в 1950-х годах, доминировали универсалистские представления, согласно которым основным измерителем степени развитости незападных государств выступало соответствие набору характеристик, составляющих «идеальный тип» современного западного государства. Предполагалось, что унифицирующие тенденции проекта модерна постепенно распространятся на все государственно-правовые системы мира. С помощью трансляции институтов и норм западного права в незападные социально-правовые среды сформируется государство либерально-демократического типа, в котором основным ограничителем всевластия власти будет служить закон. Подобные воззрения недооценивали роль политико-правовых традиций, абсолютизировали западное либеральное право и страдали легализмом. Однако опыт незападных стран показал, что модернизация в разных культурах обретает свою собственную конфигурацию. Если ранняя версия теории модернизации ориентировала на преобразования по принципу «догоняющего развития», то позднее подобные воззрения подверглись критике со стороны ученых, рассматривавших процесс изменений и развития обществ с позиции цивилизационного подхода (к примеру, Ш. Эйзенштадтом, Ф. Бродезем, позднее - Дж. Арнасоном). Была признана множественность моделей модернизации и подвергнута сомнению дихотомия «традиция/современность». В жизненных реалиях традиции и новации, в том числе политико-правовые, отнюдь не взаимоисключаемы и конфликтны. Они могут конкурировать и усиливать, но не вытеснять друг друга. Как отмечает Л.Н. Гумилев, ни один этнос не может существовать на уровне отсутствия традиции, поскольку это может означать лишь одно - он перестал существовать. В едином пространственно-временном континууме всегда сосуществуют и конкурируют старые и новые феномены, в том числе политико-правовые, приобретая самые разнообразные сочетания, которые и определяют неудачи/успехи модернизации.

Ключевой вопрос модернизации сферы государственно-управленческих отношений - вопрос о демократии. Категория демократии находит воплощение в конституционных и законодательных нормах России и Казахстана. Демократия

имеет глубокие онтологические основания, обусловленные социальной нормой, что граждане, на которых оказывается управленческое воздействие, в соответствии с идеей социальной справедливости должны иметь реальную возможность выражать свое волеизъявление и воздействовать на управленческий процесс, касающийся их судеб, прав и свобод. Человек не есть пассивный объект воздействия государства, исполнитель внешней воли и не объект, а субъект политико-правовых отношений. Право на участие в управлении делами государства основывается на фундаментальной ценности – ценности человеческого достоинства и понимании государственной власти как власти, учрежденной народом и для народа.

В работе подвергаются анализу представления, сложившиеся в истории политико-правовой мысли о демократии, констатируется разнообразие форм ее эмпирических проявлений. Массовая форма демократии имеет изъяны, на которые указывают как евразийцы, так и многие другие мыслители, в том числе либерального толка. На первый план в западной демократии выдвигаются *избирательные процедуры*, строгое соблюдение которой декларируется как главное условие выявления подлинной воли народа. Безусловно, процедуры в выборных процессах должны быть достаточно эффективными, чтобы обеспечивать свободное волеизъявление народа, право избирать и быть избранным, что является важным фактором для установления основ демократии. Однако не следует идеализировать процедурно-юридическую форму народовластия и тем более превращать избирательные процедуры по выявлению воли и желания большинства в фетиш, когда *форма становится важнее сути*, ход процесса важнее его результата. Следует согласиться с мнением, что оценка ценностей, связанных с демократией, не должна переходить в «абсолютное поклонение», поскольку они «сами по себе не создают ни материального, ни духовного расцвета страны», избирательное право может приводить к утверждению деспотизма, а победителями часто становятся люди, отстаивающие своекорыстные интересы, что не умаляет его ценности в качестве *средства*, в борьбе за которое не следует утрачивать понимания конечных *целей* – искания «социальной справедливости и человеческого права»²⁷. В руках масс с неразвитой гражданской культурой демократические процедуры зачастую лишь ослабляют государство, на практике демократия, редуцированная до процедурно-юридического формата, выявляет не волю народа, а электоральные настроения, которыми в условиях современных технологий не сложно манипулировать. П. Штомпка прав, что общественное сознание в наши дни формируется как «снизу» в процессе повседневного взаимодействия людей, так и «сверху» - профессиональными группами, которые формулируют идеи, зачастую манипулируя им²⁸.

В параграфе отмечается, что демократия – это, прежде всего, форма самоорганизации общества, и как всякий институт она не может не отражать его специфики. Демократия становится успешной в обществах с нелиберальной политико-правовой традицией в рамках органического сопряжения

²⁷ Котляревский С.А. Политика и культура // Вопросы философии и психологии. 1906. Кн. 84.С.360-362.

²⁸ Штомпка П.Ш. Социология. Анализ современного общества. М., 2005. С.315.

правокультурных, экономических, социальных и иных изменений, влияющих на перемены в оценочных суждениях личности о справедливости/несправедливости, равенстве/неравенстве, свободе/несвободе, индивидуальных правопритязаниях и правопользованиях, представлениях о взаимообусловленности реализации субъективного права гражданина на участие в управлении делами государства и уровнем его жизни. Диссертантом рассматриваются особенности восприятия идеи народоправства в евразийской политико-правовой культуре, в рамках которой легитимация государственной власти сопряжена не столько с состязательными началами, борьбой противоборствующих сторон, сколько с единой, справедливой властью, способной обеспечить стабильность и широкий общественный консенсус. Демократия – это не столько власть народа, сколько власть для народа, во благо народа. В параграфе анализируется опыт современных стран с нелиберальной политико-правовой традицией, в которых демократические институты успешно имплементированы в политические системы. Отмечается, что, не абсолютизируя, но и ни в коей мере не отрицая и опираясь на процедурно-юридическую демократию (обеспечивающую легитимность власти), следует усилить внимание к элитистским подходам, поскольку эмпирически друг без друга они равно неэффективны: в первом случае существуют все риски, связанные с массовой формой демократии, во втором – усиливается риск сознательного или невольного игнорирования интересов народа во имя рационально сконструированных технократических целей развития. Диссертант прослеживает подходы к смешанным формам управления и обосновывает их эффективность для государственно-управленческих систем в евразийских государствах.

Предлагается меритократическая (просвещенная) форма демократии как наиболее предпочтительная для современных российских и казахстанских политико-правовых реалий. Цель подобной демократии – это создание уровня, на котором просвещенная и профессионально подготовленная властная элита способствует внедрению демократических ценностей в правовое сознание посттрадиционного общества и развитию самоуправленческих начал. В конструкции меритократической демократии снимается напряженность между конституционным правом граждан на участие в управлении делами государства и потребностью в высокой квалификации и профессионализме властной элиты в условиях растущей сложности современного юридического бытия. С позиций современного понимания евразийская идея демотизма представляет собой, по сути, смешанную форму, сопрягающая на общенациональном уровне *меритократическую элиту*, отобранную на основе представительной системы и жесткого «просеивания через сито» конкурсного отбора по критериям преданности общегосударственной идее и профессиональной подготовленности, и широкую *демократию* в рамках местного самоуправления (уровне села, района, поселка и города). Как показывает практика, эффективное участие в решении вопросов общественной жизни происходит преимущественно тогда, когда это оно напрямую затрагивает интересы граждан и населения в пределах локальных территориальных образований.

В третьем параграфе *«Глобальные управленческие тенденции и их воздействие на государственное управление в Российской Федерации и*

Республике Казахстан» прослеживаются вызовы и тенденции, связанные с воздействием глобализации на государственно-управленческие системы в Российской Федерации и Республике Казахстан. Усложняющийся и ускоряющийся характер глобализации приводит к росту понимания, что «необходим более высокий уровень управления социальными процессами как на национальном, так и на глобальном уровне»²⁹. При этом проблема построения многоуровневой системы управления актуализирует важные вопросы, среди которых, кто должен выступать носителем юридических полномочий в сфере наднационального управления, неизбежно ли разрушение монополии государства на осуществление публичной власти и пр. Классический либерализм отрицает необходимость промежуточных коллективностей между государством и индивидом, а современные глобальные структуры базируются на неолиберальном принципе установления прямых взаимоотношений с индивидом, минуя «барьер» в виде национального государства. Однако, если на национальном уровне процесс управления делами государства посредством политико-правовых механизмов можно контролировать, то на глобальном уровне, в силу культурной разнородности и удаленности народов от глобальных центров и ввиду преимущественно неформальных стратегий субъектов глобального управления, подобный контроль эмпирически невозможен. Формирование всемирного гражданского общества как противовеса системе глобального управления в обозримой перспективе - лишь иллюзия, в настоящее время отнюдь не наблюдаются тенденции усиления его самоорганизованности и самоуправления.

Функцию контроля в современных реалиях могут осуществлять, прежде всего, национальные государства, которые остаются основным звеном системы глобального управления. Современный мир не является столь совершенным с демократической и правовой точки зрения, чтобы лишить национальное государство его политико-правовой самости. И хотя следует признать неизбежность переноса ряда функций государства на надгосударственный уровень управления, однако это не равнозначно снижению ценности государственного суверенитета. Потому, наряду с развитием наднациональной системы управления, необходимо говорить и о возрастании воздействия государства на общественные отношения, в чем проявляется «инстинкт самосохранения» в условиях увеличения рисков для сохранения цивилизационной самоидентичности.

В четвертом параграфе *«Динамика моделей интеграционного управления на современном евразийском пространстве»* рассматривается *управленческий компонент* интеграционных процессов, участниками которых являются бывшие советские республики. Регионализация представляет собой процесс интеграции государств, расположенных в определенном регионе, в рамках которого осуществляется межгосударственное взаимодействие по согласованию и сближению механизмов правового регулирования общественных отношений в целях реализации общих целей и интересов по конкретным направлениям социальной жизнедеятельности. В параграфе прослеживается динамика моделей

²⁹ Лукашук И.И. Взаимодействие международного и внутригосударственного права в условиях глобализации // Журнал российского права. 2002. № 3. С.115.

управления интеграционными процессами на евразийском пространстве от «слабого» СНГ к тесно взаимодействующему ЕАЭС, в рамках которого функционируют органы наднационального управления. Евразийская регионализация подразумевает формирование общего экономического пространства со своей моделью управления интеграционными процессами и соответствующим региональным правовым порядком. При этом функциональная составляющая Союза находится в сопряжении с социокультурным и правокультурным компонентами, в основе которых лежат общие евразийские мировоззренческие и политико-правовые ценности и установки, единство представлений о целях и средствах совместного взаимодействия для достижения цели блага совокупности евразийских народов, сохранения евразийской идентичности. Подобная точка зрения не подразумевает унификацию культур евразийских народов, напротив, именно в симфоничности и многоцветии евразийской цивилизации заключается ее мощь, что особо подчеркивалось в классическом евразийстве. Вопрос, приобретет ли в будущем евразийская интеграция форму государствовподобного публичного образования, как это произошло в рамках интеграционной схемы ЕС, зависит как от экономической эффективности функционирования ее институциональной структуры, так и сохранения общего евразийского духовного наследия и доверия к институтам ЕАЭС. В этом ракурсе диссертант отмечает, что договорная база по функционированию ЕАЭС предусматривает использование категории *«трансграничное пространство доверия»*. Диссертант обосновывает, что все пространство ЕАЭС должно представлять собой *пространство доверия между государствами-участниками и их народов к институтам Союза*. Доверие - тот фактор, который наряду с сохранением общего духовного наследия будет во многом определять историческую перспективу ЕАЭС и складывание евразийского интеграционного правового сознания.

В **Заключении** диссертации подводятся итоги, резюмируются результаты и выводы исследования.

Основные диссертации отражены в следующих публикациях автора:

**Статьи в рецензируемых научных журналах, входящих в перечень ВАК
Министерства образования и науки РФ:**

1. К вопросу о сущности и пределах государственного управления в контексте неолиберальной теории // Аграрное и земельное право. 2013. №4. С. 93-98 (0,6 п.л.).
2. Системный подход к государственному управлению как актуальное направление его философско-правового осмысления // Право и государство: теория и практика. 2014. №2. С.6-12 (0,6 п.л.).
3. К вопросу о социальной сущности государственного управления в контексте теоретико-правового исследования // Право и государство: теория и практика. 2014. №4. С.86-90 (0,5 п.л.).

4. Государственно-политическая традиция в России и Казахстане в контексте евразийского мировоззрения // Государственная власть и местное самоуправление 2014. №5. С.59-64 (0,5 п.л.).
5. Институционализация управления государственно-организованным обществом (из опыта России и Казахстана) // Международное публичное и частное право. 2014. №5 (80). С.27-31 (0,6 п.л.).
6. Концепция сильного государства в дискурсе об управлении в государственно-организованном обществе // Юридическая мысль. 2014. №5. С.5-12 (0,4 п.л.).
7. Трансформация парадигмы социального государства: теоретико-правовой аспект // Государственная власть и местное самоуправление 2014. №6. С.3-9 (0,6 п.л.).
8. Функциональность как признак сильного государства: теоретико-правовой аспект // Право и государство: теория и практика. 2014. №6 (114). С.6-11 (0, 8 п.л.).
9. Неолиберальный и этатистский подходы в дискурсе о государственном управлении // Юридический мир. 2014. №7. С.57-61 (0,5 п.л.).
10. К вопросу о соотношении публичных и частных интересов в контексте пределов государственного управления // Государственная власть и местное самоуправление. 2014. №10. С.25-30 (0,8 п.л.).
11. О категории управления государственно-организованным обществом в контексте общей теории государства и права // История государства и права. 2015. №1. С.29-34 (0,5 п.л.).
12. Системные свойства управления государственно-организованным обществом с позиций теоретико-правового исследования // Юридический мир. 2015. №3 (219). С.6-10 (0,8 п.л.).
13. О некоторых аспектах интерпретации идеи сервисного государства в теоретической юриспруденции // Юридическая мысль. 2015. №5. С.8-16 (0,8 п.л.).
14. Некоторые правовые аспекты обеспечения государственного суверенитета в условиях глобализации (на примере Российской Федерации и Республики Казахстан) // Юридическая мысль. 2015. №6. С.13-19 (0,6 п.л.).
15. Государственно-управленческая модель «либерального этатизма» в социальных средах нелиберального типа // Государство и право. 2015. №6. С.82-87 (1,1 п.л.).
16. От Таможенного союза к Евразийскому экономическому союзу: некоторые правовые вопросы региональной интеграции // Финансовое право. 2015. №9. С.10-14 (0,6 п.л.).
17. Модернизация государственного управления в России и Казахстане в контексте нелиберальной политико-правовой традиции // Государственная власть и местное самоуправление. 2015. №10. С.3-7 (0,6 п.л.).
18. К вопросу о теоретическом осмыслении признаков традиционного государства // Право и государство: теория и практика. 2015. №9 (129). С.6-11 (0,6 п.л.).
19. Особенности интерпретации правовой государственности в классическом евразийстве // Право и государство: теория и практика. 2016. №5(137). С.16-20 (0,6 п.л.).

20. Позитивная и негативная формы этатизма в контексте особенностей евразийской политико-правовой культуры // Государственная власть и местное самоуправление. 2016. №6. С.8-11 (0,5 п.л.).

Монографии

21. Мониторинг законодательства Республики Казахстан в сфере государственных и социальных услуг: проблемы теории и практики. Астана: Изд-во Института законодательства Республики Казахстан, 2013 (в коллективной монографии). С.61-102 (1,1 п.л.) / 301 с. (26,25 п.л.).

22. Современная евразийская модель государственного управления: политико-правовое измерение. М.: Зерцало-М, 2016. – 416 с. (26 п.л.)

Научные публикации в других изданиях

23. Государственная власть и управление в дискурсе о сильном государстве // Право и общество: эволюция во взаимодействии. Жидковские чтения: материалы межд. научн. конф. Москва, 28-29 марта 2014 года. М.: РУДН, 2015. С.459-466 (0,4 п.л.).

24. Государственное управление в контексте этатистского и либерального подходов: теория вопроса // Научные труды. Российская академия юридических наук. Вып.14. В 2 т. М.: Издательство Юрист, 2014. С.24-30 (0,5 п.л.).

25. Глобальные управленческие тенденции и деятельность национального государства в рамках схемы «вызов-ответ» // Стратегия национального развития и задачи российской юридической науки: сб. докладов межд. научно-практ. конф. Москва, 24 ноября-3 декабря 2015 года. Москва: Проспект, 2016. С.27-32 (0,4 п.л.).

26. Гуманистические традиции в западной и восточной политико-правовых культурах: сравнительные аспекты // Гуманистический фактор в современном праве: материалы межд. научно-практ. конф. Москва, 18 -19 мая 2016 года. М.: Изд-во Моск. гуманит. ун-та, 2016. С.93-100 (0,5 п.л.).

27. Естественное право и некоторые проблемы правового развития Казахстана в 1950-е -1985-й годы // Материалы республ. научно-практ. конф. «Естественное право и национальное законодательство». Караганда: Карагандинский государственный университет, 2003. С.32-39 (0,5 п.л.).

28. Демократия и социальная справедливость в контексте евразийской социокультуры // Социальная справедливость и право: проблемы теории и практики / материалы межд. научно-практ. конф. М.: Изд-во Моск. гуманит. ун-та, 2016. С. 65-72 (0,5 п.л.).

29. Императивы государственной службы в контексте глобализации: политико-правовой аспект // Теоретические проблемы развития системы законодательства РК: тенденции и перспективы: сб. материалов межд. научно-практ. конф. Астана, 11-12 апреля 2007 года. В 2 т. Т.2. Астана. 2007. С.7-12 (0,5 п.л.).

30. Институт казахских биев как отражение влияния правовой традиции на управление делами государствообразующего общества // Материалы VII Межд. научно-практ. конф. Судебная реформа в России: прошлое, настоящее, будущее

(Кутафинские чтения). Москва, 25-27 ноября 2014 года. М.: ИЦ Университета имени О.Е. Кутафина. С.147-155 (0,4 п.л.).

31. К вопросам о взаимосвязи государства и права в контексте развития государственного аппарата Республики Казахстан в переходных условиях // Российское государство в переходный период (проблемы и перспективы) / Доклады и материалы межд. научно-практ. конф. Москва, 24-25 октября 2012 года. В 2 ч. Ч.1. М.: Изд-во Моск. гуманит. ун-та, 2012. С. 69-77 (0,8 п.л.).

32. К вопросу о роли современного государства в обеспечении «третьего поколения» прав человека // Международная защита прав человека и государственный суверенитет: материалы межд. научно-практ. конф. М.: Изд-во Моск. гуманит. ун-та, 2015. С.138-142 (0,4 п.л.).

33. Конституционализм и управленческая парадигма либерального этатизма: философско-правовой аспект // Конституция Республики Казахстан – основной закон состоявшегося государства / Сб. материалов межд. науч. конф, посвященной 20-летию Конституции Республики Казахстан. В 2 т. Т.1. Астана: Евразийский национальный университет имени Л.Н. Гумилева, 2015. С.152-155 (0,3 п.л.).

34. Концепция сильного государства: вопросы теории // Политика. Власть. Право: материалы I международной научно-теоретической конференции (Мальцевские чтения), посвященные памяти Мальцева Г.В. Москва-Белгород, 26 апреля 2014 года. Вып.2 / под ред. С.А. Комарова. М.-Белгород: «ГиК», 2014. С.78-89 (0,8 п.л.).

35. Методологические подходы к исследованию института государственного управления: теория вопроса // Право и жизнь. 2013. №4 (178). С.45-60 (0,8 п.л.).

36. Модернизация государственного управления в Республике Казахстан в контексте общемировой тенденции развития сервико-ориентированного типа государства: сравнительно-правовой аспект // Социально-гуманитарные науки / Приложение к журналу «Вестник МГОУ». Продолжающееся издание. Выпуск № 30. М., 2011. С. 89 – 96 (0,5 п.л.).

37. Национальное государство в контексте глобального многоуровневого управления // Научные труды. Российская академия юридических наук. Вып.16. Т. 1. М.: Издательство «Юрист», 2016. С.16-20 (0,4 п.л.).

38. Нравственность в евразийском дискурсе о государстве и государственном управлении // Взаимодействие права и морали: материалы межд. научн. конф. М.: Изд-во Моск. гуманит. ун-та, 2014. С.41-47 (0, 5 п.л.).

39. Ориентирующий смысл идеи социальной справедливости в управлении государственно-организованным обществом // Социальная справедливость и гуманизм в современном государстве и праве: материалы межд. научн. конф. М.: Из-во Моск.гуманит. ун-та, 2015. С.47-53 (0,4 п.л.).

40. О сущности государственного управления в контексте становления социального государства в Казахстане // Достойный труд и социальная справедливость: материалы межд. научн. конф. Москва, 21 февраля 2013 года. М.: Изд-во Моск. гуманит. ун-та, 2013. С.48-53 (0,6 п.л.).

41. Подходы к категориально-понятийному аппарату государственного управления в советской юридической науке: из истории правовой и политической мысли // Научные труды «Эділет». 2010. №2. С.3-13 (0,6 п.л.).

42. Понятие и пределы государственного управления: теоретико-правовой подход // Правовые традиции. Жидковские чтения: материалы межд. научн. конф. Москва, 29-30 марта 2013 года. М.: РУДН, 2014. С.403-411 (0,4 п.л.).
43. Права человека в контексте сервисной модели управления делами государства // Права человека – индикатор современного развития России: материалы межд. научно-практ. конф. М.: Изд-во Моск. гуманитар. ун-та, 2015. С.62-69 (0,6 п.л.).
44. Правовые аспекты развития Казахстана при советском режиме (1950-1985 гг.) // Вестник Карагандинского университета. 2003. №2(30). Вып.1 С.256-26 (0,6 п.л.).
45. Пределы государственного управления с позиций либерализма и этатизма: теоретико-правовой анализ // Конституционализм и правовая система России: итоги и перспективы. Материалы секции теории государства и права V Межд. научно-практ. конф. «Кутафинские чтения»: сборник докладов. М.: Проспект, 2014. С.124-130 (0,4 п.л.).
46. Позитивный этатизм как антитеза неолиберализму в дискурсе о государственном управлении // Актуальные проблемы политико-правового регулирования в условиях глобализации: Материалы между. научно-практ. конф. Алматы, 28 февраля 2014 г. Алматы: "Interconsult Info". 2014. С. 79-82 (0,6 п.л.).
47. Политико-правовая традиция и управление государственно-организованным обществом в контексте феномена казахского суда биев // Научные труды. Российская академия юридических наук. Вып.15. М.: ООО «Издательство «Юрист», 2015. С.46-50 (0,4 п.л.).
48. Принцип законности в системе государственного управления (на примере Республики Казахстан) // Законность и право: материалы межд. научн. конф. Москва, 16-17 мая 2013 года. М.: Изд-во Моск. гуманитар. ун-та, 2013. С.58-67 (0,7 п.л.).
49. Публично-правовой характер государственного управления как вида социального управления // Право и жизнь. 2013. №6 (180). С.55-73 (0,5 п.л.)
50. Стандарты государственных услуг в контексте трансформации бюрократического типа государства в сервисо-ориентированный: сравнительно-правовой анализ // Мат-лы межд. научн. конф. «Совершенствование законодательства в свете Концепции правовой политики Республики Казахстан на период с 2010 года по 2020 год». Астана, 19 ноября 2010 года. В 3 т. Т.3. Астана: Институт законодательства РК, 2010. С.224-238 (0,7 п.л.).
51. Системный и функционально-структурный подходы в анализе института государственного управления // Право и жизнь. 2013. №5 (179). С. 81-100 (0,9 п.л.).
52. Социальная природа государственного управления с позиций этатизма // Конституция Российской Федерации 1993 года – этапы конституционного строительства и современная реальность: материалы межд. научно-практ. конф. М.: Изд-во Моск. гуманитар. ун-та, 2013. С.54-61 (0,5 п.л.).

53. Социальная функция как одна из основных функций современного государства: теория вопроса // Социальное государство и социальная справедливость: материалы межд. научн. конф. М.: Изд-во Моск. гуманит. ун-та, 2014. С.29-37 (0,7 п.л.).
54. Сущность и пределы государственного управления в контексте неолиберальной теории // Новый юридический журнал. 2013. №2. С.41-48 (0,4 п.л.).
55. Об управлении государствообразующим обществом с нелиберальной политико-правовой традицией // Российский либеральный эксперимент: итоги и анализ. Материалы научно-экспертной сессии. Москва, 1 октября 2014 года. М.: Наука и политика, 2014. С.183-190 (0,4 п.л.).
56. Роль прав и свобод человека в установлении пределов управления государствообразующим обществом // Права человека в современном мире: новые вызовы и трудные решения / Материалы межд. научно-практ. конф. Москва, 23 октября 2014 года. М.: Изд-во Моск. гуманит. ун-та, 2014. С.77-85 (0,6 п.л.).
57. О методологических аспектах интерпретации признаков традиционного государства в юридическом дискурсе // Гармонизация подходов в исследованиях и обучении праву. Жидковские чтения: материалы Всероссийской научн. конф. РУДН, Москва, 27 – 28 марта 2015 г. М.: РУДН, 2015. С.117-123 (0,4 п.л.).
58. Этатистские теории о социальной природе и функциях государственного управления в демократическом правовом государстве // Образование и право. 2013. №7 (47). С.122-134 (0,7 п.л.).
59. «Failed state» (неудавшееся государство) в контексте проблемы государственного суверенитета // Государственный суверенитет и верховенство права: международное и национальное измерения. II Московский юридический форум (Кутафинские чтения). Москва, 2-4 апреля 2015 года. В 2 ч. Ч.1.М.: Проспект, 2015. С.3-7 (0,4 п.л.).

Всего по различным аспектам темы опубликовано 59 работ объемом 59,4 п.л.