

УДК 321.01

**ОСНОВНЫЕ ПОДХОДЫ К ОПРЕДЕЛЕНИЮ ПОНЯТИЯ «ЛЕГИТИМНОСТЬ ВЛАСТИ»***С. В. Ивлев, И. С. Мельникова*

В настоящее время власть – самое мощное средство для достижения целей и защиты интересов. В современном мире, в период глобализации, очень важно понимать, как следует выстраивать структуру властных отношений и взаимодействие внутри страны и с другими государствами. Многие учёные, теоретики и практики, философы и политики постоянно анализируют эту тему в своих работах. Понятие «власть» является одним из центральных в политологии. Оно дает ключ к пониманию политических институтов, политических движений и самой политики. Определение понятия «власть», её сущности и характера имеет важнейшее значение для понимания природы политики и государства, позволяет выделить политику и политические отношения из всей суммы общественных отношений.

Следует разграничить понятия «государственная» и «политическая» власти.

**Государственная власть** – это власть центральная среди всех видов власти, самая мощная, самая влиятельная, а в конечном счете и самая нужная и обществу, и человеку, и различным большим группам людей.

Главный инструмент государственной власти – само государство. Оно – ее обладатель, носитель, распорядитель.

Государственная власть понимается многопланово:

- это прежде всего право и возможность самого государства, его различных органов распоряжаться жизнедеятельностью самого общества, действующими в нем объединениями людей и отдельно взятыми гражданами, направлять, контролировать и подчинять своей воле эту жизнедеятельность;

- это собственно сами действующие государственные органы;

- обобщенное наименование властных лиц, наделенных высшими полномочиями, стоящих на верхней ступени пирамиды власти.

**Политическая власть** рассматривается нами как власть, действующая в политическом поле, включающая не только государственные структуры, но и общественную сферу: общественные организации, движения, преследующие политические цели.

Одним из основных специфических свойств политической власти является ее легитимность. Политическая легитимность – это общественное признание власти и ее права на управление. Она выражает собой право власти на существование, ее обоснование и оправдание, в частности, в вопросах применения принуждения или насилия.

Сам термин «легитимность» иногда переводят с французского как «законность» или «узаконенность». Такой перевод не совсем точен. Законность, принимаемая как действие через закон и в соответствии с ним, отражается категорией «легальность». «Легитимность» и «легальность» – близкие, но не тождественные понятия. Первое из них носит оце-

ночный, этический и политический характер, второе – юридический и этически нейтральный. Любая власть, пусть и не популярная, легальная. В то же время она может быть нелегитимной, то есть не приниматься народом, издавать законы по своему усмотрению и использовать их как орудие организованного насилия. В обществе может существовать не только нелегитимная, но и нелегальная власть, например власть мафиозных структур.

Понятие «легитимности», помимо сказанного, как раз и выражает опору и поддержку власти субъектами политики, населением страны. А это выходит далеко за рамки того, что называется легальностью, которая свидетельствует о юридическом, законодательном обосновании того или иного типа правления. Таким образом, легитимность представляет собой понятие оценочное, оно несет на себе печать этического характера, а легальность характеризует юридические основы власти.

В политической науке классическими считаются типы легитимности (традиционная, харизматическая, легально-рациональная), выделенные М. Вебером.

**Традиционная легитимность** складывается на основе веры в священность традиций и обычаев, существующих в обществе, а также на основе веры в легитимность тех, кто призван осуществлять власть на основе этих традиций. Типичным примером традиционного господства является наследственная монархия. Как наследник монарх уважает традицию и подчиняется ей. И это уважение традиции является в то же время уважением институциональных связей, порождающих политические обязательства.

Традиционная легитимность в современных условиях повсеместно отстывает. В быстро меняющемся мире возрастает роль и значение феномена обновления, в том числе и в вопросах политического управления. Но это вовсе не означает, что такая легитимность утратила свою эффективность. Длительная привычка к оправданию традиционной формы правления создает эффект ее справедливости и законности, что придает власти высокую стабильность и устойчивость.

**Харизматическая легитимность** основывается на безусловном подчинении экстраординарной личности и появляется в исключительных исторических условиях. Она предполагает веру людей в особенные, сверхъестественные качества вождя, лидера. Понятие «харизма» (греч. charisma – милость, Божественный дар) заимствовано из античной христианской терминологии. Им обозначается исключительный авторитет, которым пользуются некоторые индивиды внутри ограниченных сообществ, например в сектах. Этот авторитет имеет две особенности. Во-первых, он настолько высок, что способен вовлечь людей в действия, к осуществлению которых их ничто не вынуждает. А во-вторых,

этот авторитет не зависит ни от ранее существовавших условий, как это имеет место в случае царской власти, ни от воли других людей, из чего складывается авторитет, к примеру, президента или Папы. В теологических терминах авторитет идет от Бога. В светских терминах – авторитет исходит от самого индивида, т. е. от его способности утверждать политические отношения на основе обольщения.

**Легально-рациональная (демократическая) легитимность** основывается на вере в справедливость тех рациональных и демократических процедур, на основе которых формируется система власти. В основе этого типа властвования лежит целенаправленное действие, типической фигурой которого является чиновник, в своей деятельности подчиненный строгим правилам, называемыми легальными. Рациональный тип легитимности имеет по сути дела нормативную основу. Люди здесь подчиняются строгим правилам, законам, процедурам и сформированным на их основе политическим структурам и институтам. Ключевой институт легального господства – бюро (офис), при помощи которого осуществляется руководство обществом. И потому этот тип властвования нередко называют бюрократическим. Бюрократическую администрацию отличает, по Веберу, то, что господство и ней осуществляется как функция знания. И потому процесс властвования является специфически рациональным и строится на рациональных ценностях. Современная бюрократия – это бюрократия компетентных чиновников. Аппарат государственного управления в демократических странах состоит из специально подготовленных лиц, которые в своей деятельности руководствуются строго формальными и рациональными правилами. Эти правила определяют нормы и границы осуществления власти. Совокупности этих абстрактных правил подчиняются все, включая и высшее лицо государства. Так, скажем, президент страны подчиняется Конституции, даже если он обладает харизмой как политическим ресурсом. В этом смысле подчинение более не является отношением между людьми: все, включая и чиновников, действуют на основе строгих правил, а не подчиняются какому бы то ни было лицу.

Помимо указанных типов легитимности власти, в политической науке выделяют **технократическую** легитимность. Политика в современных условиях все в большей мере формируется и осуществляется на базе специальных знаний с использованием разнообразной техники, начиная с технического оборудования учреждений управления и вплоть до многообразных социологических исследований по сути проблем. Увеличение масштабов вмешательства государства в общественные дела требует сегодня того, чтобы государственные руководители обладали глубокими знаниями не только в области государственного управления, но и в конкретных отраслях жизнедеятельности общества. Нельзя стать умелым политиком без достаточных знаний в области экономики и права, международных отношений и безопасности страны. Будучи верховным главнокомандующим, глава государства должен быть компе-

тентным в области вооружений и военной стратегии.

Но дело не только в индивидуальных качествах руководителей. В современных условиях действительно невозможно принять правильное решение без глубокой научной проработки проблем, встающих перед властями и обществом. С этой целью привлекаются специалисты и ученые. А это создает видимость того, что все большее количество проблем как бы выводится из сферы деятельности политиков. На передний план выходят профессионалы, теоретики и практики управления, т. е. технократы. Технократическая идеология появилась в первые десятилетия XIX века. По словам Сен-Симона, лучшие физики, химики, физиологи, банкиры, торговцы сельскохозяйственные и промышленные производители находятся во главе нации, представляя собой подлинную политическую власть в государстве. Политики же, по Сен-Симону, – это лишь видимость власти. Позднее тезис о двойственном характере власти был взят на вооружение американцем Д. Бэрнхемом. Он сформулировал идею революции менеджеров. Д. Бэрнхем противопоставил демократическую легитимность политической власти с ее словесной театральностью на авансцене политики технократической легитимности технических специалистов высшего слоя. Эти последние заставляют власти принимать вполне определенные решения. Не находясь на политической «сцене», они играют решающую роль в определении политики, оставляя профессиональным политикам возможность произносить речи. В 60-е годы прошлого столетия идея технократии как передовой силы общества стала предметом теоретического анализа известного американского ученого Д. Гэлбрейта, утверждавшего примат технократической рациональности в обществе. Она находит свое выражение в «техноструктуре» как современном выражении властвующей элиты. Именно ее действия, по Д. Гэлбрейту, определяют политическое поведение профессиональных политиков.

Технократическая легитимность, безусловно, имеет право на жизнь. Роль знаний, умение ими распорядиться в интересах общества не могут заменить никакие политические речи или форумы. Однако обстановка секретности, нередко корыстная заинтересованность технократов в решении тех или иных вопросов, отсутствие демократического контроля за деятельностью чиновников – эти и другие моменты ставят пределы технократической легитимности. А в переломные моменты развития общества, когда политизация его достигает внушительных размеров, влияние технократов снижается, хотя и не исчезает вовсе.

Некоторые ученые выделяют **идеологическую** легитимность, которая строится на активной агитационно-пропагандистской деятельности власти. Примером такой легитимности была, например, власть в Советском Союзе. Это наглядно демонстрировала ст. 6 Конституции СССР 1977 г., которая объявляла Коммунистическую партию «руководящей и направляющей силой советского общества,

ядром его политической системы, государственных и общественных организаций». И тут же объяснялась причина легитимности власти партии. Она вытекала из того, что КПСС была вооружена марксистско-ленинским учением, на основе которого определялась перспектива развития общества, основные направления внутренней и внешней политики.

Исследователи уделяли большое внимание выявлению сущности легитимности. Так, С. М. Липсет определяет легитимность как способность системы создать и поддержать у людей убеждение в том, что существующие политические институты являются наилучшими из возможных для общества. Х. Линц дает во многом сходное с Липсетом толкование сути легитимности политической системы, которое сводится к тому, что существующие политические институты являются наилучшими, нежели какие-либо другие, которые могли быть установлены и которым следовало бы в результате подчиниться.

Разработанная Вебером типология легитимности, по мнению Д. Истона, не учитывает богатство оснований легитимности, в частности политического режима. Д. Истон выделяет такие источники поддержки власти и режима, как идеологические принципы, привязанность к структурам и нормам режима, преданность власти в силу положительной оценки личных свойств субъектов власти (к примеру президента). В соответствии с этим он определяет следующие три разновидности легитимности: идеологическую, структурную и личную (персональную).

**Идеологическая легитимность** опирается на идеологические принципы и убеждения граждан в ценности политического строя как самого передового, что подкрепляется интенсивной пропагандой. Классическим примером подобной легитимности власти является СССР, где идеология обосновывала легитимность режима.

**Структурная легитимность** опирается на приверженность граждан механизму и нормами политического режима. Она характерна для обществ, где порядок формирования властных структур стал привычным. Доверие к традиционной и устоявшейся системе власти распространяется и на саму власть, если она была избрана в соответствии с устоявшимися нормами. В качестве примера можно привести Великобританию с ее демократическими традициями и парламентаризмом.

**Личная (персональная) легитимность** опирается на веру граждан в личные качества политического лидера (президента, премьер-министра), его способность должным образом использовать политическую власть. Она близка к харизматической. Персональная легитимность в большей степени базируется на симпатии граждан к лидеру, поклонение, готовность к полному подчинению. К примеру, президент США должен обладать персональной легитимностью, но там нет харизмы.

Проблема легитимности политических режимов исследовалась М. Доганом. Анализируя состояние легитимности современных политических режимов, он приходит к выводу, что классическая веберов-

ская типология легитимности перестает быть плодотворной, становится инструментом, который полезен лишь для исторических исследований. «Традиционная легитимность королевской власти является реальным феноменом для большей части населения лишь в некоторых странах: Марокко, Саудовской Аравии, Иордании, Омане, Кувейте. Поскольку традиционная легитимность «божественного права» постепенно исчезает, веберовская типология утрачивает один из своих элементов». М. Доган полагает, что в веберовской типологии легитимности сохраняется лишь ее традиционно бюрократический тип, являющийся своего рода сплавом разновидностей, среди которых он выделяет следующие:

- развитые плюралистические демократии, которые признаются большинством граждан как легитимные. В 1992 году в мире было от 30 до 35 демократических режимов, легитимность которых прочно признается в течение уже 20 лет;

- авторитарно-бюрократические режимы, где основные гражданские права соблюдаются лишь частично. Существует большое разнообразие таких режимов. Но проблема состоит в том, насколько они пользуются широкой поддержкой у населения;

- диктаторские (деспотические или тоталитарные) режимы, которые не признаются большинством населения страны. «Нельзя утверждать, что режим является легитимным только потому, что он открыто не оспаривается»;

- страны, где граждане безразлично относятся к тем, кому принадлежит власть, и где власть тиранов воспринимается как неизбежность. Это политические режимы во многих странах третьего мира.

М. Доган полагает, что большинство политических режимов лишены легитимности и не могут быть включены в веберовскую типологию, которая оказывается в некотором роде анахронизмом.

Все типы легитимности власти относятся к числу «идеальных» типов господства, которые в чистом виде редко встречаются в жизни. Чаще всего властвование строится на комбинации различных типов легитимности. Очевидно и другое. Легитимность может быть завоевана или утеряна.

В качестве **основ** легитимности политологи называют три субъекта: население, правительство и внешнеполитические структуры.

Первостепенное значение для утверждения легитимности власти имеет поддержка со стороны широких слоев населения. Эта поддержка обеспечивает устойчивость и стабильность власти. В этой поддержке находят свое выражение политические и гражданские традиции, принимаемые обществом ценности и идеологии, организация государства и общества. А это означает, что, опираясь на поддержку населения, власть может для утверждения порядка в обществе использовать насилие как последнее средство политического господства. Легитимность может утверждаться и действиями самого государства (правительства), и политическими структурами, например политическими партиями, побуждающими массовое сознание воспроизводить

положительные оценки деятельности правящего режима. Для формирования такой легитимности громадное значение приобретают институциональные и коммуникативные ресурсы государства. И тогда легитимность по сути дела становится тождественной легальности.

И наконец, легитимность может формироваться и усилиями *внешних политических центров* – разного рода международными организациями и дружественными странами. Такого рода поддержка нередко проявляется в период избирательных кампаний.

Итак, легитимность власти представляет собой сложное явление и серьезный вопрос для любой страны и любого общества. Тесная взаимосвязь данного свойства власти с политическими и социально-экономическими условиями обуславливает необходимость серьезного внимания к нему со стороны специалистов различных областей, политиков и социологов. Нужно отметить, что в большинстве зарубежных стран в течение ряда лет существуют целые исследовательские и научные институты, задачей которых является выявление и определение уровня легитимности государственной власти той или иной страны и характера причин делегитимации, прогнозирование их и поиск путей решения возникающих проблем.

Легитимность представляет собой сущностное свойство государственной власти. В настоящее время понимание легитимности власти как ее законности значительно устарело, объем содержания данного термина серьезно расширился. Легитимность стала означать не только законность происхождения и способа установления власти, но и такое состояние власти, когда граждане государства признают ее право предписывать им тот или иной способ поведения, а также выражают готовность подчиняться существующим государственным институтам.

В западной культуре получить большинство – это и означает быть облеченным доверием избирателей. У нас это явления разного порядка. Политическое большинство, не санкционированное идеалом правды-справедливости, остается случайным большинством, способным вскоре утратить свои позиции.

*Легитимность западного типа* – холодная нейтральность конституционно-правовых норм, не подходит для российской политической культуры и традиции. В России для легитимности необходима подпорка в виде «народной правды», то есть правды-справедливости. Легитимность в России строится не по логике механического большинства, перестраиваемого в ходе очередной предвыборной кампании, а на основе долговременных решений, касающихся вопросов высшего духовного порядка. Коррупцированная власть не может быть легитимной – она выглядит узурпатором даже тогда, когда опирается на электоральное большинство.

Очевидно, что власть не может быть одинаково легитимна для всех слоев населения и во всех своих проявлениях (субъектах, действиях). Такая неоднозначность позволяет говорить о степени или уровне

легитимности государственной власти. Данный подход дает возможность наглядно продемонстрировать естественную закономерность, вытекающую из прямой зависимости между уровнем легитимности и используемой государством степенью принуждения: чем ниже уровень легитимности, тем больше насилия необходимо для удержания власти.

Проблема легитимации является жизненно важной для любого политического режима. Даже диктаторы не могут бесконечно строить свою власть исключительно на насилии. Наибольшим потенциалом легитимности обладает демократический режим. Уровень легитимности простирается от всеобщего одобрения до полного отрицания. Степень легитимности может быть проверена эмпирически, например посредством опросов. По словам М. Догана, населению предлагается выбрать один из трех ответов на вопросы, отражающие существо легитимности:

а) «Я признаю существующие законы и современную систему правления»;

б) «Я вижу недостатки в системе правления, но я верю в возможность постепенного совершенствования существующего режима»;

в) «Я полностью отвергаю законы, систему правления и общество и вижу единственное решение в их полном социальном изменении».

Первый ответ предполагает безусловное признание режима легитимным. Второй – свидетельствует об условном признании опрошенными легитимности режима и наличии у них убеждения в том, что, несмотря на все его недостатки, существующий режим является лучшим из возможных и поддается совершенствованию. Третий – показывает, что существующий режим воспринимается как нелегитимный.

Можно выделить несколько источников легитимации власти.

Первый и наиболее надежный источник – участие граждан в управлении, что создает ощущение причастности людей к политике, проводимой властью, позволяет людям чувствовать себя в определенной мере ее субъектом. Вот почему демократические режимы по сравнению с другими обладают наибольшим потенциалом легитимации.

Другим источником является так называемая технократическая легитимация, т. е. легитимация посредством административной, экономической, военной, образовательной и тому подобной деятельности власти. В этом случае легитимность власти находится в прямой зависимости от эффективности такой деятельности, конечным результатом которой являются стабильность в обществе и успешное развитие всех сторон общественной жизни. Череда экономических неудач при проведении реформ или при выходе страны из кризиса ослабляет легитимность власти и может привести к краху политической системы. Легитимность политической власти Германии, Японии, Тайваня, Южной Кореи, Сингапура повысилась в значительной мере благодаря экономическим достижениям. Можно с уверенностью сказать, что легитимность власти в Рос-

сии ведет в большей степени определяться тем, насколько успешно она преодолеет экономический кризис и обеспечит развитие экономики.

Третьим источником легитимации является сила. Все режимы опираются на принуждение, однако формы, степень его распространения и использования различны. Оно проявляется в ограничении прав и свобод личности, прежде всего права на получение полной и объективной информации, выступления, объединения, манифестации. Чем ниже уровень легитимации, тем сильнее принуждение. Сила – последний аргумент власти, с помощью которого она пытается повысить уровень своей легитимности, однако сомнительно, чтобы власть могла удержаться, долго опираясь исключительно на силу. Использование силы может не только повысить уровень легитимности, но и ускорить падение режима. Сила является ненадежным источником легитимации власти.

Легитимация прямо связана с интересами людей, которые чаще всего оцениваются ими осознанно, но иногда имеют неосознанный характер (например, определенная поддержка в обществе фашистской власти, которая в конечном счете привела к тяжелейшим бедствиям немецкого народа). Поскольку интересы людей и различных социальных слоев неодинаковы, а в силу ограниченных ресурсов и других обстоятельств (например давление других групп) государственная власть не может удовлетворить интересы всех членов и всех слоев общества, она удовлетворяет интересы определенных групп общества и только частично. Поэтому легитимация государственной власти, за редчайшими исключениями, видимо, не может иметь всеобъемлющего характера. То, что является легитимным для одних слоев населения (например для шахтеров в России, требующих выплаты заработной платы, сажающих на рельсы и останавливающих движение транспор-

та), нелегитимно и противозаконно для других (например для работников тех предприятий, куда не поступают грузы, необходимые для жизнеобеспечения, для железнодорожников, обращающихся с воззваниями к шахтерам). Поэтому легитимность государственной власти оценивается обычно с точки зрения ее соответствия интересам большинства населения, его представлениям о власти. Следствием легитимности государственной власти является ее авторитет у населения, признание права управлять и соглашение подчиняться. Легитимность повышает эффективность государственной власти, опирающуюся на большинство населения.

#### Литература

1. Антология мировой политической мысли. – М., 1997. – Т. 1.
2. Вебер, М. Избранные произведения / М. Вебер. – М., 1990.
3. Доган, М. Сравнительная политическая социология / М. Доган, Д. Пеласси. – М., 1994.
4. Желтов, В. В. Социология политики: политическое господство / В. В. Желтов, Ю. Н. Клещевский. – Кемерово, 1996.
5. Завершинский, К. Ф. Легитимность: генезис, становление и развитие концепта / К. Ф. Завершинский // Электронный источник. – 2008. – Режим доступа: <http://nscs.ru/ipp/library/dictionary/>.
6. Истон, Д. Категории системного анализа политики / Д. Истон // Антология мировой политической мысли. – М., 1997. – Т. 2.
7. Халипов, В. Введение в науку о власти / В. Халипов. – М., 1996.
8. Чиркин, В. Е. Государствоведение: учебник / В. Е. Чиркин. – М., 1999.