

КОНЦЕПЦИЯ «НЕПРЯМОГО УПРАВЛЕНИЯ» КАК ОСМЫСЛЕНИЕ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ИНСТИТУТОВ «МЯГКОЙ СИЛЫ» ВО ВНУТРЕННЕЙ ПОЛИТИКЕ

А. А. Сулейков

Научный сотрудник центра мировой экономики ГНУ «Институт экономики НАН Беларуси», аспирант кафедры политологии юридического факультета БГУ, Минск, Беларусь, suleykov@bk.ru

Концепция «мягкой силы», во многом являющаяся порождением энтузиазма, царившего в западном интеллектуальном мейнстриме 1990-х гг., стала одной из основ критики «жесткого» внешнеполитического курса администрации Дж. Буша-мл. В силу этого «мягкая сила» как правило относится к международной, внешнеполитической сфере. В этой статье автором рассматриваются основополагающие принципы концепции «мягкой силы», прослеживаются исторические предпосылки формирования концепции «непрямого управления», а также проводятся параллели между двумя этими концепциями.

Ключевые слова: «мягкая сила», не прямое управление, косвенное управление, колониальная политика, внутренняя политика, гражданское общество.

THE CONCEPT OF "INDIRECT GOVERNANCE" AS A REFLECTION OF "SOFT POWER" INSTITUTIONS' PERFORMANCE IN DOMESTIC POLITICS

A. A. Suleikov

Researcher at the Center for World Economy of the SSI "Institute of Economics of the NAS of Belarus", postgraduate student of Department of Political Science, Minsk, Belarus, suleykov@bk.ru

The "soft power" concept, largely a product of the enthusiasm that reigned in the Western intellectual mainstream in the 1990s, became one of the basics for criticizing the "hard" foreign policy of the George W. Bush administration. Because of this "soft power" usually is referred to the international, foreign policy sphere. In this article, the author examines the fundamental principles of the concept of "soft power", traces the historical prerequisites for the formation of the concept of "indirect control", and also draws parallels between these two concepts.

Keywords: "Soft power", Indirect governance, Indirect rule, Colonial policy, Domestic politics, Civil society.

Концепция «мягкой силы» во многом стала порождением трансформаций, которые претерпевал научно-гуманитарный дискурс в конце 1980-90-х гг. Распад СССР и социалистического блока, претендовавшего некогда на роль альтернативной мир-системы, обозначил конец периода противостояния двух идеологических, социально-экономических и общественно-политических концепций. Рядом интеллектуалов высказывались мнения о том, что именно либеральная демократия и рыночная экономика как ее материальная основа, победив в холодной войне, утвердили себя в качестве универсальной модели для всех государств и сообществ на планете. Олицетворением и своего рода венцом данного направления стала работа американского философа и политолога Фрэнсиса Фукуямы «Конец истории».

Как известно, концепция «мягкой силы» была сформулирована Дж. Наем в 1990-е гг. именно в контексте падения социалистического блока и набора популярности парадигмой транзита. Най впервые выдвинул тезис о максимальной применимости «мягкой силы» как инструмента внешней политики [1, с. 123]. «Мягкая сила» как политическое явление, по мнению Най, существовала ровно столько же, сколько существовало человеческое общество и феномен власти как краеугольный камень любого социального объединения. Основываясь на основополагающих принципах кратологии, Дж. С. Най относит «мягкую силу» к одному из подтипов власти. В данном контексте значимым является различие в переводе самого изначального понятия «soft power»: изначально англоязычное «power» может означать и силу, и власть. Причем в различных трудах западных политологов, в зависимости от контекста, это понятие применяется в обоих значениях.

Власть как таковая подразумевает возможность одного субъекта политической деятельности (субъекта властного действия) воздействовать на действия и поведения другого субъекта (объекта властного действия). «Мягкая сила» понимается Дж. С. Наем как воздействие на объект посредством побуждения, проистекающего из привлекательности государства, ненавязчиво заставляющего другого желать того же, чего желает субъект воздействия. «Мягкая сила» противопоставляется «Жесткой силе», которая реализуется посредством «кнута и пряника» – военной силы и выделения финансовых средств. Соотнося с классической классификацией видов власти по их источникам, «жесткая сила» может быть ассоциирована с силой, принуждением и побуждением, в то время как «мягкая сила» в трактовке Най – с авторитетом. В этом контексте Дж. С. Наем выдвигается тезис о том, что демократии не воюют. «Мягкая сила» как выстраивание государством своего авторитета, формирование привлекательного имиджа на основе как культуры, традиций, политического

строю, так и на военной мощи становится главным полем конкуренции демократий. При этом «мягкая сила» и применялась, и должна применяться лишь потому, что она эффективна и позволяет достичь поставленных целей с меньшими издержками, получая более значимые результаты.

Тем не менее, особую популярность концепция «мягкой силы» получила после публикации книги Дж. С. Най «Мягкая сила. Как добиться успеха в мировой политике» в 2004 г. В этой работе американский политолог и выдвинул главный тезис критики жесткого курса администрации Буша младшего со стороны идеалистической школы международных отношений: провалы и неудачи у американской внешней политики вызваны переходом к применению «жесткой силы», использование которой подрывает основы авторитета США как лидера «Свободного мира». Все предыдущие успехи внешней политики США были обусловлены применением «мягкой силы», поражение СССР в Холодной войне было нанесено именно американской «мягкой силой».

Концепция «мягкой силы» неоднократно подвергалась критике и со стороны приверженцев реалистической школы международных отношений, и со стороны представителей постсоветской политической науки. Англоязычные специалисты акцентируют внимание на недостаточной эффективности и применимости «авторитета» как ведущего инструмента внешней политики. Вторые, в силу того, что постсоветское пространство длительное время было полем применения иностранной «мягкой силы», трактуют «мягкую силу» как метод непрямого деструктивного воздействия на существующие в тех или иных государствах с целью изменения их внешне- и внутривластного курса. Постсоветской политологии и, в частности, российской свойственно восприятие «мягкой силы» как внешнего враждебного фактора, несмотря на признание «мягкой силы» с концентрацией внимания на волевой составляющей. Некоторыми специалистами выдвигается мнение об излишней идеологизированности термина «мягкая сила» и большей применимости понятия «гуманитарное влияние» как отражающего наличие этой волевой компоненты [2, с. 7]. Таким образом, русскоязычная политическая мысль концентрируется на том, что «мягкая сила» включает в себя не только и не столько условный «авторитет», но и «убеждение» (относимое Най к сфере пропаганды), и «манипуляцию», а также и «побуждение».

Сам Дж. С. Най признает наличие в «мягкой силе» пассивной и активной составляющей. Активная компонента «мягкой силы» проявляется, когда тот или иной актер делает определенные шаги к тому, чтобы донести до другого актора свои преимущества и сформировать в общественно-политическом пространстве этого актора позитивный образ себя

или выгодную для себя ценностную позицию по тому или иному международному вопросу. Исходя из этого, «мягкую силу» возможно понимать как формирование системы предпочтений, симпатий, стремлений, выгодной для того или иного субъекта властного действия. Волевая же составляющая может быть разделена на две компоненты: а) действия, направленные на донесение и популяризацию позиции и образа субъекта действия (активная «мягкая сила» в трактовке Ная); б) определение целей, достигаемых при помощи «мягкой силы» и действия, предпринимаемые с использованием сформированных инструментов «мягкой силы». Именно эта компонента выносятся Ная в сферу дипломатии, а также ресурсов «мягкой силы» (в частности, политические ценности, сам внешнеполитический курс и т.н. «образ будущего»). К компоненте «А» может быть отнесено и создание институциональной структуры «мягкой силы», то есть институтов-посредников, чьей задачей и становится продуцирование и ретрансляция «мягкой силы», формирование системы ценностей, предпочтений, желаний и ориентаций объекта воздействия.

Объединяющим аспектом и авторской трактовки концепции «мягкой силы», и позиций ее критиков является отнесение «мягкой силы» исключительно к области внешней политики. Тем не менее, один из предвестников концепции «мягкой силы», философ-марксист Антонио Грамши, в рамках доктрины «Культурной гегемонии», осмысляя причины провала левых революционных движений, в качестве ключевого аспекта устойчивости буржуазного строя в странах Западной Европы выдвигает ту самую «культурную гегемонию», то есть идеологическую, культурную власть правящего класса [3, с. 160]. Гражданское общество, в лице школы, церкви, местных сообществ, репродуцирует мировоззрение и ценностные установки, делая существующий строй более стабильным: государственный аппарат с его механизмом принуждения представляет собой лишь «первую линию траншей». И в этом случае речь идет о формировании предпочтений, желаний, ценностных ориентаций объектов властного воздействия при помощи институтов-посредников. Это свидетельствует об активном применении «мягкой силы» во внутренней политике государствами Запада как минимум в начале XX в. Общественно-экономические тенденции рубежа столетий во многом лишь расширили эту практику.

Концепция «непрямого управления» первоначально сформировалась в рамках исторической науки в качестве осмысления управленческих практик колониальных империй по отношению к некоторым колониям, прямое управление которыми представлялось нецелесообразным. Так, в ряде случаев метрополия не обладала ни достаточными ресурсами, ни достаточными силами для полноценного контроля колониальной тер-

риторией, навязывания местному населению политического порядка, сложившегося в метрополии. В таком случае представителями метрополии устанавливался режим непрямого управления. Административные функции поручались местным, уже занимающим властные посты лидерам, вождям и местным органам власти (племенным собраниям, общинным судам и т.д.) взамен на политическую лояльность и поставку экономических благ и материальных ресурсов. В частности, примером такой практики может служить опыт британского присутствия в Нигерии, а также британская политика по отношению к Афганистану на протяжении XIX-го столетия [4, с. 119]. Во многом колониальное не прямое управление представляло собой практику экономического управления, в силу чего в дальнейшем эта практика была инкорпорирована в частный менеджмент. И именно из предпринимательского менеджмента эта концепция в дальнейшем перекочевала в теорию государственного управления и политическую науку.

В 1980-х гг. главными следствиями управленческого кризиса стали снижение общественного доверия к административному аппарату и необходимость кардинальной смены классической управленческой парадигмы. В качестве ответа на этот вызов государства Северной и Западной Европы, а также США начали разворачивание реформы, предусматривающей включение в государственное управление ряда рыночных механизмов, а также активное применение приватизационных методов и аутсорса услуг [5, с. 121]. Это, в свою очередь, означало переход к «субъект-субъектному» подходу и расширению опоры государственного аппарата на негосударственные субъекты и институты гражданского общества, различные группы интереса.

Данная реформа и ее следствия, лишь расширив поле применения не прямых методов управления, дали толчок анализу использования практик непрямого управления во внутренней политике уже самих западных государств. Результатом этого и стала концепция «Непрямого управления» (англ. «Indirect Governance»), сторонниками которой, в частности, являются политологи профессор Университета Аризоны К. Эббот и профессор Международного университета в Бремене Ф. Геншель. Изначально опираясь на результаты анализа деятельности современных государств в международной политике, они в ряде работ осмысливают деятельность органов власти посредством третьих лиц в целом, и, в значительной степени, во внутренней политике. В своей работе «Two Logics of Indirect Governance: Delegation and Orchestration» авторский коллектив во главе с К. Эбботом выделяет ряд целей, которые достигаются государственным органом при использовании посредника в госу-

дарственном управлении [6, с. 2]. Видится возможным упомянуть некоторые из них:

1. Экспертное обеспечение. Посредники, специализирующиеся в своей области, зачастую обладают более глубоким пониманием предметной проблематики.

2. Установка общественно-политической повестки и легитимация. Государство может инициировать те или иные процессы, акции, осуществлять инициативы от лица негосударственных институтов под видом продукта общественной инициативы. Некоторые общественные целевые группы могут с предвзятостью относиться к государственному контролю или роли государства в целом. В то же время, поддержка от квазинезависимых институтов будет воспринята более положительно.

3. Доступ к «целям» (англ. «targets») управления. Использование посредников позволяет государству получить доступ к ряду субъектов, воздействие на которые посредством формально-юридических управленческих процедур видится недопустимым.

4. Мониторинг, саморегуляция и общественный контроль. Так, третьи стороны могут выступать в качестве самостоятельных субъектов надзора за соблюдением норм, установленных законодательством (авторами приводится пример допуска правительством штата Техас рядовых пользователей сети Интернет к системе видеонаблюдения за американо-мексиканской границей: граждане на добровольной основе могут выполнять роль операторов пограничных камер), а также разрешать споры, возникающие внутри целевой группы, самостоятельно регулировать поведение отдельных ее членов.

Таким образом, речь в данном случае также идет об управлении «целями», то есть теми или иными целевыми социальными группами, при помощи посреднических субъектов с разной степенью автономности. Предназначением же таких субъектов становится контроль той или иной целевой сферы, той или иной социальной группы, легитимация политического курса, установка общественно-политической повестки. То есть, структурирование той общественно-политической среды, в которой находится «цель» управленческого воздействия.

Библиографические ссылки

1. *Наумов А. О.* Концепция «мягкой силы» Джозефа Ная в зарубежном научном дискурсе: интерпретация и критика // Государственное управление. Электронный вестник. 2021. № 89. С.122-131.

2. *Сутырин В. В.* Гуманитарное влияние во внешней политике: ресурсы, каналы, инфраструктуры // Общественные науки и современность. 2020. № 5. С. 5-20.

3. Шевченко М. А. Концепция культурной гегемонии А. Грамши в рамках теории массовой коммуникации // Скиф. 2019. № 5-1 (33). С.159-161.

4. Сурятин, С. Ю. Фактор завоевания в установлении системы косвенного управления в Северной Нигерии // Промышленность: экономика, управление, технологии. 2015. № 1 (55). С. 118-121.

5. Голубева А. А. Электронное правительство: введение в проблему // Вестн. Санкт-Пет. ун-та. Сер. 8 Менджмент. 2005. № 16. С. 120-139.

6. Abbott K.W., Genschel P., Zangl B. Two Logics of Indirect Governance: Delegation and Orchestration.// British Journal of Political Science. 2015. Mode URL: https://www.researchgate.net/publication/268926143_Two_Logics_of_Indirect_Governance_Delegation_and_Orchestration. (date of access: 03.04.2023).