

УДК 342.24+321(045)

***НИЗОВЦЕВ Дмитрий Борисович**, старший преподаватель кафедры международного права, заместитель директора по социальной и воспитательной работе юридического института, соискатель кафедры философии Северного (Арктического) федерального университета имени М.В. Ломоносова. Автор 6 научных публикаций*

ПОЛИТИКО-ПРАВОВОЕ СООТНОШЕНИЕ КАТЕГОРИЙ ФЕДЕРАЛИЗМА И ДЕМОКРАТИИ

Разработка проблематики развития федеративных отношений в РФ в последние два десятилетия довольно часто сопряжена с объединением понятий федерализм и демократия, с идеализацией государственного-правового строительства США. Разработке этих вопросов и посвящена статья.

Ключевые слова: *федерация, государство, демократия, федерализм.*

Одно из проявлений природы человека – это стремление к объединению, к общности, к социализации. Данное стремление способствовало появлению первых социальных институтов, и это, по нашему мнению, одна из причин возникновения такого общественного института, как государство. Стремление государственных образований к объединению для обеспечения безопасности или реализации и достижения экономических целей и интересов – одна из причин появления федеративных государств. Федерализм как явление, порожденное такими государствами, на сегодняшний день приобрел значение, выходящее далеко за рамки государственно-правовых категорий.

На основе анализа имеющихся многочисленных подходов к пониманию термина «федерализм» можно выделить несколько его основ-

ных значений: 1) принцип, согласно которому государство организуется на федеративных началах; 2) политическая теория федеративной организации формы государственного единства; 3) политическое течение, участники которого выступают за федеративную организацию государства или за создание государства на федеративной основе; 4) подотрасль конституционного (государственного) права Российской Федерации, равно как и любого иного государства с аналогичной формой государственного единства; 5) подотрасль юридической (политико-юридической) науки; 6) учебная дисциплина, являющаяся частью учебного плана по подготовке юристов с высшим образованием.

Эволюция государства как социально-политического института привела к тому, что в пе-

риод буржуазно-демократических революций в процессе институализации (появления стабильной структуры, основанной на формальных правилах) зародилась идея федерализма, которая была впервые реализована в виде государственно-правового опыта США. В течение 200 лет этот институт совершенствуется и развивается. Традиционно США связывают еще с таким политико-правовым явлением, как демократия.

К большому сожалению, на протяжении последних 20 лет в практике российского конституционного права федерализм и демократия рассматриваются как две крепко связанные категории.

Порой складывается впечатление, что данная позиция является своеобразным продолжением мнения американских федералистов. Так, еще в XVIII веке Джеймс Мэдисон писал: «Правительственные органы федерального уровня и уровня штатов являются в действительности не чем иным, как представителями и доверенными лицами народа, наделенными различными полномочиями и созданными для различных целей»¹ (Федералист № 46). Федерализм, с такой точки зрения, – это обязательно полицентризм, рассредоточение власти².

В результате федерализм (полицентризм) и демократия часто отождествляются, из чего можно сделать абсолютно неверные выводы. В частности, о том, что без полицентризма власти построение демократического государства невозможно. Или, например, о том, что СССР на практике никогда федеративным государством не был. Как первый, так и второй вывод, представляются весьма спорными, и формируют упрощенное понимание государственно-правовой практики прошлого и современности. Так, на сегодняшний день большинство стран Европейского союза являются унитарными, но при этом некоторые из них, например Испания и Италия, имеют ярко выраженные черты полицентризма (регионализма). С другой стороны, такое федеративное государство, как Бельгия на протяжении последних двух лет переживает жесточайший политический кризис, причина которого кроется в особенностях государственно-территориального устройства.

Упрощенные, однополярные подходы к рассматриваемой проблематике сложились по причине переоценки североамериканского опыта государственного строительства. Вопросы государственного устройства связаны не только и не столько с политическим режимом, который должен утвердиться или утвердился в государстве, сколько с вопросами правовой культуры, исторических традиций и менталитета конкретного общества.

Бесспорно, в наилучшем виде федеративная форма государственного устройства может быть реализована только в условиях демократического, правового и, добавим, социального государства. В то же время перечисленные условия не являются исключительным атрибутом федерализма и в одинаковой степени применимы к унитарному государству. Принципы правового (справедливого) конституционного строя являются общими принципами формы демократического государства в целом. Применительно к отдельным элементам этой формы они проявляются не прямо, а опосредованно, действуя через призму особенностей каждого из них и влияя на сущностные характеристики их непосредственных принципов. Это равным образом касается не только принципов разных форм государственного единства, но и принципов форм правления и политических режимов.

Необходимо помнить, что федералисты в ходе конституционного строительства на североамериканском континенте выступали, прежде всего, за объединение территорий на началах централизации власти, а не полицентризма. Аналогичный пример можно привести в связи с образованием единого немецкого государства. В XIX веке Пруссии принадлежали первенствующие позиции как в объединении германских земель, так и в управлении союзным государством. «Особую роль в деятельности бундесрата играла Пруссия. Она не только располагала в нем почти 30 % голосов, но и обладала правом вето на изменения в конституции, в военной, таможенной и налоговой сферах. Кайзер был одновременно и прусским королем, а рейхсканцлер (председательствующий на заседаниях

бундесрата) возглавлял прусское правительство. Неудивительно, что при формально развитых федеративных началах такое положение резко усиливало центральную власть, дополняя и без того чрезвычайно широкие полномочия императора»³. Тем не менее это не помешало в перспективе формированию немецкого федерализма (федеративного государства).

С несколько иных позиций современные российские ученые рассматривают такое сложное, разноплановое государственно-правовое явление, как советский федерализм. Так, М.В. Глигич-Золотарёва считает, что построение в Союзе СССР фасадного федерализма оказалось ошибочным, далеким от действительно федералистских ценностей⁴. Что понимает автор под такими ценностями и какие признаки фасадного федерализма она выделяет в советском государстве? По мнению М.В. Глигич-Золотарёвой, федерализм – это и средство обеспечения свободы, и отражение характера связи между людьми. Это «не только средство решения национального вопроса, но и форма демократизации управления государством»⁵. По ее мнению, «федерализм – это не просто распределение полномочий между центром и регионами, это идеология самоуправляющегося общества, альтернатива любой централизованной властной иерархии»⁶. Таким образом, исходя из изложенной позиции, федерализм – это некий абсолют. Однако в современных условиях подобными свойствами федерализм не обладает ни в одной стране.

Советский федерализм характеризуется тем, что «коммунисты отстаивают право наций на самоопределение вплоть до отделения, хотя с классовых позиций пролетариат всегда должен оценивать целесообразность отделения и в интересах развития революции выступать против этого права»; национально-культурная автономия «противоречит всем ходу классовой борьбы» и представляет собой «утонченный вид национализма»; «национальное строительство в СССР – эксперимент по организации полиэтнического государства, не имевший прецедента в мировой истории. Национальный вопрос, по сути, не был и не мог быть решен подобным образом»⁷.

Н.М. Добрынин развивает тему советского федерализма: «...Изменения устройства России осуществлялись не для максимальной управленческой эффективности, а с какими-либо другими целями». По мнению автора, «...говоря об истории советского периода, мы не можем выделить годы “великих преобразований”, как то было во времена правления Петра или Екатерины II»⁸.

Тем не менее необходимо учитывать, что в качестве важнейшего принципа советской федерации уже в конституции 1918 года закреплена добровольность объединения. Ст. 2 устанавливала, что РСФСР учреждается на основе свободного союза свободных наций. Ст. 8 провозглашала стремление создать «действительно свободный и добровольный... союз трудящихся классов всех наций России». Этот принцип вытекал из национальной основы, закреплённой в программе Коммунистической партии, а именно, права наций на самоопределение вплоть до отделения.

Добровольность объединения народов в РСФСР проявилась уже в начальный период формирования Российской Федерации. Характерной чертой процесса образования первых автономных республик в 1918 году было, как уже отмечалось, провозглашение их снизу, по непосредственному волеизъявлению самих трудящихся масс, руководимых местными органами партии и Советской власти. Конституция закрепила национально-территориальный принцип формирования Российской Федерации. Федерация являлась не самоцелью, а средством разрешения национального вопроса. В.И. Ленин подчеркивал, что Маркс и Энгельс, будучи противниками федерации в принципе, в то же время считали ее «шагом вперед» в деле разрешения национального вопроса.

Вот только некоторые моменты, требующие тщательного и непредвзятого изучения. Очевидно, что все перечисленные установки в области государственного строительства носят позитивную направленность.

К сожалению, мнение большинства современных российских исследователей федера-

лизма носят категоричный, а потому спорный характер. Представляется, что сегодня имеет право на существование такое понятие и явление, как Советский федерализм, рассматривать который следует, отбросив всякую политическую предвзятость. По основным признакам Советский Союз был сложносоставным государством, состоящим из нескольких государственных образований с особым статусом,

собственной компетенцией и относительно обособленной системой органов государственной власти, т. е. государством федеративным. При этом говорить о «западной» демократии в СССР не приходится.

Таким образом, можно сделать вывод о том, что в политико-правовой практике федерализм не всегда связан с наличием демократического политического режима.

Примечания

¹ URL: http://grachev62.narod.ru/Fed/Fed_46.htm.

² Глигич-Золоторёва М.В. Правовые основы федерализма. М., 2006. С. 17.

³ Добрынин Н.М. Федерализм: историко-методологические аспекты. Новосибирск, С. 165.

⁴ Глигич-Золоторёва М.В. Указ. соч. С. 165.

⁵ Там же. С. 17.

⁶ Там же. С. 18.

⁷ Там же. С. 167.

⁸ Добрынин Н.М. Указ. соч. С. 94.

Nizovtsev Dmitry Borisovich

Northern (Arctic) Federal University named after M.V. Lomonosov,
Institute of Law

POLITICAL AND LEGAL CORRELATION OF THE CATEGORIES OF FEDERALISM AND DEMOCRACY

Issues of federal relations development in Russia during the past two decades have often entailed unification of the concepts of federalism and democracy, as well idealization of the state legal formation of the USA. Development of these issues is covered in this article.

Key words: *federation, state, democracy, federalism.*

*Контактная информация:
e-mail: Dima120771@mail.ru*

Рецензент – Дрегалю А.А., доктор философских наук, профессор, заведующий кафедрой государственного, муниципального управления и менеджмента института экономики и управления Северного (Арктического) федерального университета имени М.В. Ломоносова