

ОБЩЕТЕОРЕТИЧЕСКИЕ И ИСТОРИЧЕСКИЕ ПРОБЛЕМЫ ЮРИДИЧЕСКОЙ НАУКИ И ПРАКТИКИ

УДК 340.1

DOI: 10.18522/2313-6138-2023-10-3-2

Власов Василий Иванович,
доктор философских наук, профессор,
профессор кафедры международного
права, Ростовский филиал Российского
государственного университета правосудия,
344038, г. Ростов-на-Дону, пр-т Ленина, д. 66,
email: vlasovvi@mail.ru

Vlasov, Vasily I.,
Doctor of Philosophy, Professor,
Professor at the Department of International Law,
Rostov Branch of the Russian State University
of Justice, 66 Lenin Ave., Rostov-on-Don,
344038, Russian Federation,
email: vlasovvi@mail.ru

ФЕДЕРАЦИЯ И ИМПЕРИЯ: ВЗАИМОСВЯЗЬ И ВЗАИМОВЛИЯНИЕ ФОРМ ГОСУДАРСТВЕННОГО УСТРОЙСТВА



FEDERATION AND EMPIRE: INTERRELATION AND MUTUAL INFLUENCE OF FORMS OF GOVERNMENT

АННОТАЦИЯ. Статья посвящена малоизученной проблеме соотношения различных форм государственного устройства. Прежде всего, речь идет о федерации и империи, их различии и схожести. Рассмотрены случаи, когда империя обретает черты федерации и когда федерация превращается в имперское образование. Особое внимание уделено качественным характеристикам федераций и империй. Проанализированы различные модели федерализации и показаны угрозы построения федерации по национальному принципу.

КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА: федерация; конфедерация; империя; модель федерализации; субъект федерации; цивилизация; революция.

ОБРАЗЕЦ ЦИТИРОВАНИЯ:

Власов, В. И. Федерация и империя: взаимосвязь и взаимовлияние форм государственного устройства / В. И. Власов. Текст : непосредственный // Вестник юридического факультета Южного федерального университета. – 2023. – Т. 10, № 3. – С. 18–24. – DOI: 10.18522/2313-6138-2023-10-3-2.

ABSTRACT. The article is devoted to a rather poorly studied problem – the correlation of various forms of government. First of all, we are talking about the federation and the empire, their differences and similarities. The cases when the empire acquires the features of a federation and when the federation turns into an imperial entity are considered. Special attention is paid to the qualitative characteristics of federations and empires. Various models of federalization are analyzed and the threats of building a federation on the national principle are shown.

KEYWORDS: federation; confederation; empire; federalization model; federation subject; civilization; revolution.

FOR CITATION:

Vlasov, V. I. (2023) Federation and Empire: Interrelation and Mutual Influence of Forms of Government. *Bulletin of the Law Faculty, SFEDU*. 10(3): 18–24 [in Russian]. – DOI: 10.18522/2313-6138-2023-10-3-2.

Непосредственной предтечей современных федераций является имперская форма государственного устройства. В условиях Античности и Средневековья отдельные элементы конфедерации и федерации наблюдаются в таких государственных образованиях, как Афинская архе, держава Александра Македонского, Римская империя в республиканский период, Священная Римская империя германской нации. Именно в рамках последней в эпоху Средневековья и Возрождения возникают первые европейские конфедерации – Швейцария и Голландия (Республика Соединенных провинций).

Несомненно, имперские государственные образования создавались насильственным путем и не соответствовали современным представлениям о федерации. Однако их составные части могли располагать достаточно широкой автономией. Это наследие было усвоено возникшими в Новое время федеративными государствами.

Федерация представляет собой политическую систему, допускающую значительную степень регионального самоуправления – предположительно дающую правителям и управляемым «школу их гражданственности» и «средство гибкого реагирования на их проблемы». Считается, что эти особенности в широком толковании уменьшают конфликты между различными сообществами, даже несмотря на то, что федеративное государство обеспечивает межведомственную конкуренцию, которая поощряет инновации и сдерживает общий рост силы центрального правительства.

Как пишет Д. Элейзер, «федерация предполагает создание единого центрального правительства, в пределах охвата которого формируется полития, а составляющие ее единицы получают право, с одной стороны, на самоуправление, с другой – на соучастие в общем конституционном управлении образованием в целом» [6, с. 107].

При этом, как с готовностью признали бы многие, кто изучал этот предмет, обещания федерализма и практика его применения часто противоречат друг другу. Федеративная республика не всегда обучает граждан и избранных ими должностных лиц лучше, чем унитарное демократическое государство. Федерации также не всегда лучше справляются с сохранением

свобод, урегулированием конфликтов, внедрением инноваций или сдерживанием «большого» правительства.

Федерации хотя и существуют в ограниченном количестве (большинство государств мира являются унитарными), тем не менее они весьма разнообразны. Это позволяет выделить определенные модели федерализации. Первой из них является американская постколониальная модель федеративного территориально-государственного строительства. Развитие этой модели началось с образования США, точнее, с принятия первой в мире конституции (в современном понимании этого слова) в 1787 г. Территориальной основой первой в мире федерации стали 13 британских колоний на атлантическом побережье Северной Америки, которые первоначально объединились в конфедерацию, преобразованную затем в первую в мире федерацию.

Первым, кто в полной мере оценил преимущества этой только что возникшей федеративной формы государственного устройства, был Алексис де Токвиль, посетивший Штаты в 30-х гг. XIX в. Он восхищался децентрализованным режимом Соединенных Штатов, поскольку, помимо прочих достоинств, такой режим позволял их национальному правительству сосредоточиться на первичных общественных обязательствах («Небольшое количество объектов, – подчеркнул де Токвиль, – достаточно заметных, чтобы привлечь его внимание»), оставляя то, что он называл бесчисленными «второстепенными делами» общества, на усмотрение более низких уровней управления. Другими словами, такая система могла бы помочь центральному правительству четко представлять приоритеты.

Опыт США был использован в процессе государственного строительства в Латинской Америке – в Аргентине, Бразилии, Венесуэле и Мексике. В этих странах шла борьба между сторонниками федерации и унитарии, а в Бразилии и Мексике на нее наложилось еще и противостояние между республиканцами и монархистами. Последние позиционировали себя в качестве сторонников империи.

Если в Мексике позиции монархистов были достаточно слабыми (попытки установления империи в 20-х и 50-х гг. XIX в. были относительно быстро подавлены), то Бразильская

империя просуществовала с 1822 по 1889 г. Однако она, будучи формально унитарным государством, изначально предполагала высокий уровень децентрализации. В 1834 г. автономия провинций была расширена с помощью Дополнительного акта к Конституции Бразилии 1824 г. Свержение монархии привело к провозглашению федерации.

Непосредственно к постколониальной модели примыкает колониальная модель федеративного строительства. Ее яркими примерами являются Канада и Австралия, ставшие первыми британскими доминионами. Начало канадскому федерализму было положено Актом о Британской Северной Америке от 1867 г. В 1900 г. парламент Соединенного Королевства принял решение об объединении всех шести колоний Австралии в единый союз (Австралий Союз).

В XX в. накопленный руководством Великобритании опыт по федерализации колоний был использован в Нигерии, Малайзии, Индии, Пакистане и Южной Африке. Тогда же опыт Малайзии и арабских эмиратов на Аравийском полуострове показал, что для осуществления федерализации необязательно наличие республиканской формы правления. Создание федеративной государственности возможно даже на основе абсолютизма, подтверждением чего являются Объединенные Арабские Эмираты.

Второй, не менее важной моделью федеративного строительства стала постфеодальная модель, сложившаяся в Западной Европе и также содержащая этап конфедеративного развития. Первыми на этот путь вступили Швейцария и Нидерланды. Р. Ф. Туровский даже считает, что Вечный союз трех швейцарских кантонов (Швиц, Ури и Унтервальден), заключенный 1 августа 1291 г., «можно считать первым в истории федеративным договором» [5, с. 178], из которого в дальнейшем и выросла современная Швейцарская Конфедерация, ставшая полноценной федерацией в 40-х гг. XIX в.

Свою самостоятельность Нидерланды (Республика Соединенных провинций) обрели в результате борьбы за независимость от испанской короны. Отправной точкой их развития принято считать заключение Утрехтской унии семью северными провинциями исторических Нидерландов в 1579 г. В образовавшейся тогда конфедерации главную роль стала играть Гол-

ландия, самая богатая и густонаселенная из всех семи провинций. Процесс перерастания данной конфедерации в федерацию был прерван французской оккупацией в 1775 г. и дальнейшим включением всех Нидерландов в состав империи Наполеона I. После ее крушения Нидерланды стали конституционной монархией с унитарной формой государственного устройства.

Образование независимых республик Швейцарии и Нидерландов произошло на слабо интегрированных окраинах Священной Римской империи германской нации, которая после Тридцатилетней войны в середине XVII в. превратилась, как пишет В.И. Васильев, в «весьма свободное объединение отдельных государств. В рамках империи в средние века существовало около 355 суверенных образований. Таким образом, в новое время государство в Германии формировалось не как единая империя, а на уровне самостоятельных государств» [2, с. 34–35].

Вышеназванная империя была ликвидирована в ходе Наполеоновских войн. На ее месте Наполеоном Бонапартом был создан Рейнский Союз, протектором которого и стал сам Наполеон; королевство Пруссия и Австрийская империя стали полностью суверенными государствами. В дальнейшем на базе Пруссии произошло объединение Германии и образовалась монархическая федерация – Германская империя. В ее состав вошли 22 монархии и 3 вольных города.

Первая мировая война положила конец образованию монархических федераций на европейском субконтиненте (если не считать маленькой Бельгии). Австрия и Германия стали федеративными республиками, субъекты которых стали именоваться землями.

Особой моделью может считаться реорганизационная модель, начало которой было положено в Бразилии. Как пишет Р. Ф. Туровский, «как правило, реорганизационная модель возникает под воздействием самых мощных факторов регионализации – этнических. Государство идет на создание новой модели территориально-государственного строительства с более высоким уровнем децентрализации и административно-территориальным делением этнического типа» [5, с. 191].

Иногда страны сталкиваются с суровым выбором: позволить регионам объединиться в

федерацию и управлять самостоятельно или рискнуть национальным распадом. Существуют четкие примеры, когда ответом является федерализм. Бельгия, вероятно, была бы сейчас разделенным государством, если бы Фландрии не было предоставлено широкое самоуправление. В 1970 г. маленькая Бельгия стала федерацией в составе трех субъектов: Брюсселя – столицы, Валлонии и Фландрии. Именно противоречия между фламандской и валлонской общинами стали главной причиной федерализации Бельгии.

Однако там, где сохраняются действительно глубокие региональные языковые, религиозные или культурные различия, федерация ни в коем случае не является гарантией национальной гармонии. Канада и бывшая Югославия служат хорошо известными примерами федераций, которые либо периодически сталкивались с сепаратистскими движениями (Квебек), либо потерпели крах в результате варварских гражданских войн (Сербия, Хорватия, Босния и Герцеговина).

После антитоталитарной революции федерацией стала Эфиопия, разделившаяся на девять штатов, каждый из которых имеет этническую основу. Пример Эфиопии заставляет обратиться к опыту тоталитарных коммунистических государств.

Все федеративные государства так называемой мировой системы социализма прекратили свое существование. Речь идет об СССР, ЧССР (Чехословакия) и СФРЮ (Югославия). С одной стороны, социалистические федерации были построены по национальному признаку, с другой – они были федерациями только по названию, так как представляли собой жестко централизованные, тоталитарные, партократические государства, в которых вся политическая и государственная власть находилась в руках партийного аппарата.

Исторический опыт свидетельствует, что федерации, созданные по национальному принципу, недолговечны. В рамках их субъектов идут процессы формирования местных национальных элит, которые рано или поздно заявляют о своих претензиях на власть и независимость. И речь идет не только о социалистических федерациях. Ситуация в канадской провинции Квебек остается достаточно сложной, то же самое можно сказать и о национальных

субъектах Бельгии. Сильные центробежные тенденции наблюдаются и в регионалистских государствах, составные части которых, имеющие статус автономий, созданы по национальному принципу. Примерами являются Каталония в Испании, Шотландия в Великобритании.

Можно считать вполне оправданным вывод Р.Ф. Туровского: «Опыт федераций, созданных в процессе реорганизации на этнической основе, показывает, что в случае, если их субъекты по своему формату и уровню политических амбиций соответствуют параметрам независимых государств, распад становится вероятным сценарием развития» [5, с. 193].

Говоря о федеративном строительстве, не следует упускать из вида взаимосвязь и взаимовлияние, существующие между федеративной и имперской формами государственного устройства. Выше на примере Бразилии была показана возможность перерастания империи в федерацию. Конечно, Бразильская империя была государством с очень продвинутым в прогрессивном отношении государственным режимом. Ее монархическая государственность характеризовалась высокой степенью развития либерализма, проводниками которого выступали сами императоры. Поэтому переход от дуалистической монархии к президентской республике, как и от империи к федерации, прошел безболезненно.

Не менее интересен опыт построения федеративной государственности на базе унитарных монархий в рамках Германской империи в 60-х гг. XIX в. Однако еще история античных Афин показала, что возможно развитие и в обратном направлении. Об этом свидетельствует история Афинской архе. Созданный на демократических началах для борьбы с агрессией Персидской монархии Военно-морской союз, в который вошло свыше 200 древнегреческих полисов, постепенно был превращен афинским руководством в имперское образование. Следует особо подчеркнуть еще и то, что, условно говоря, империя любит наряжаться в демократические одежды. Это просматривается в Римской империи эпохи принципата. А бонапартистская империя Наполеона I официально считалась республикой.

Возникает вопрос: а что такое империя? Несмотря на все разнообразие имперских систем, представляется возможным выделить их сле-

дующие характерные черты: наличие обширной территориальной основы; сильная централизованная власть; стремящиеся к экспансии элиты; асимметричные отношения господства и подчинения между центром и периферией; наличие общего политического проекта, стоящего над интересами различных социальных групп; разнородный этнический и культурный состав.

Значение имперской государственности в истории человечества громадно. В древности гибель империи вела к исчезновению той или иной локальной цивилизации. Такова судьба древнеегипетской, ассирийской и вавилонской цивилизаций. А крушение Западной Римской империи в V в. означало завершение существования античной цивилизации. И наоборот, сохранение имперской государственности в Китае обеспечило перерастание локальной древнекитайской цивилизации в центр особенной дальневосточной цивилизации с опорой на буддизм и конфуцианство.

В условиях раннего Средневековья в Византии были заложены основы восточноевропейской (православной) цивилизации, которая включила в свою орбиту восточно- и южнославянские народы. В дальнейшем преемницей Византии стала Русь – Киевская и Московская. Уже Киевская Русь по своим характеристикам ни в чем не уступала раннефеодальной империи Карла Великого.

В условиях зрелого Средневековья Русь успешно сочетала опыт не только Византии, но и Монгольской империи. Н. Кардин, глава Института истории, археологии и этнографии ДВО РАН, вполне справедливо отмечает: «...Монгольская империя была самой крупной сухопутной империей в человеческой истории и второй после британской вообще. Монголы своими завоеваниями объединили весь тогдашний средневековый мир в единое макроэкономическое пространство. Недаром многие сейчас говорят о монгольской или средневековой глобализации. Они способствовали формированию сети глобальных культурных и интеллектуальных обменов. Торговые караваны пошли с востока на запад и обратно сквозь весь континент, в тех же направлениях начали проникать различные идеи, и это кардинальным образом изменило мир» [4, с. 8].

После киевского периода своей истории Русь стала вновь обретать имперские очерта-

ния в правление Ивана IV Грозного – первого московского царя. Окончательное оформление Российской империи произошло при Петре Великом. В XIX в. у империи появились некоторые черты федерализма. Наряду с губерниями и генерал-губернаторствами возникли территории с особым статусом – Великое княжество Финляндское, имевшее свой представительный орган – сейм, Царство Польское, получившее от Александра I конституцию и достаточно широкие права (правда, все это было утрачено вследствие двух вооруженных восстаний в начале 1830-х и 1860-х гг.). После присоединения Средней Азии там в качестве протекторатов были сохранены Хивинское ханство и Бухарский эмират.

Российская империя не была колониальной империей. Как и в Римской империи, все ее жители имели статус подданных. Местная знать входила в состав русского дворянства. После первой революции 1905–1907 гг. начался процесс постепенного перехода от самодержавия к дуалистической монархии с широким местным самоуправлением.

Однако императорская семья (прежде всего в лице Николая II) и правящая элита не смогли удержать власть и сами спровоцировали начало второй революции – Великой российской революции 1917–1922 гг. Результатом этой революции стало утверждение у власти партии нового типа – коммунистической. Первой в мире тоталитарной партии. Фактически результатом победы партии большевиков стал широкомасштабный разгром гражданского общества в России. В сфере государственного строительства были созданы сразу две федерации – РСФСР и СССР. В действительности возникла гигантская тоталитарная империя, имевшая как положительные, так и отрицательные стороны и в чем-то похожая на Римскую империю времен домината. Фактически реализовалось предсказание родоначальника российской социал-демократии Г. В. Плеханова, сделанное им в его программной работе «Наши разногласия». В конце XIX в. он указал, что в стране с неразвитым политическим сознанием у основной массы населения (а основная масса – это крестьянство и в конце XIX в., и в начале XX в.) «совершившаяся революция может привести к политическому уродству, вроде древней китайской или перувианской

империи, т. е. к обновленному царскому депотизму на коммунистической подкладке» [3, с. 263].

В целом прогноз сбился, и в советской федерации установился партokratический режим, который получил свое выражение в сталинской автократии, на смену которой в дальнейшем пришло олигархическое управление Политбюро ЦК КПСС.

Строительство подлинно федеративного государства в России началось с принятия 12 декабря 1993 г. Конституции Российской Федерации, увенчавшей победу третьей российской революции 1991–1993 гг. В результате за последние 30 лет была создана асимметричная конституционная федерация, состоящая из субъектов, организованных по административно-территориальному и национальному принципам. Причем преобладают субъекты, построенные по первому из названных принципов: края, области и города федерального значения.

В мае 2000 г. В. В. Путин своим Указом «О полномочном представителе Президента РФ в федеральном округе» осуществил создание семи федеральных округов (в дальнейшем их стало восемь). В соответствии с тем же Указом институт полномочных представителей Президента РФ в субъектах РФ был преобразован в институт полномочных представителей Президента РФ в федеральных округах. На рубеже веков для России стало важным не только дальнейшее расширение прав регионов, уже добившихся многого, но и усиление прежде всего центральной государственной власти.

Вполне справедливым было мнение судьи Конституционного Суда РФ М. В. Баглая, согласно которому «по своей природе федеральный округ является административным образованием, охватывающим территорию нескольких субъектов РФ. Создание округов не затрагивает конституционных основ федерализма и не ущемляет конституционно-правовой статус субъектов РФ» [1, с. 319].

В завершение статьи необходимо подчеркнуть: несмотря на то, что различные федерации не похожи друг на друга во многих отношениях, их определенные характеристики и принципы, которые и отличают их от империй, являются общими для всех подлинно федеральных систем.

Во-первых, федеративные отношения должны быть установлены или подтверждены посредством бессрочного соглашения о союзе, обычно воплощенного в письменной конституции, в которой излагаются условия разделения власти, и конституция может быть изменена только в порядке исключения. Эти конституции отличаются тем, что не просто являются договорами между правителями и управляемыми, но и охватывают народ, органы государственного управления и субъекты, составляющие федеративный союз. Более того, субъекты входящие в состав государства, часто сохраняют за собой собственные конституционные права.

Во-вторых, сама политическая система должна отражать конституцию путем фактического распределения власти между рядом, по существу, самоподдерживающихся центров. Такое распределение власти – это способ гарантировать на практике, что полномочия на участие в осуществлении политической власти не могут быть отняты у федерального правительства или правительств субъектов без общего согласия.

Третьим элементом любой федеральной системы является то, что называется территориальной демократией. У этого элемента две стороны: использование территориальных разделений для обеспечения равенства в представительстве различных групп и интересов в государстве, а также для обеспечения местной автономии и представительства различных групп в рамках одного и того же гражданского общества. В то же время приспособление очень разнообразных групп, различия которых имеют фундаментальный, а не преходящий характер, путем предоставления им собственных территориальных опор власти повысило способность федеративных систем функционировать в качестве механизмов политической интеграции при сохранении демократического правления. Один из примеров такой системы можно увидеть в Канаде, где проживает население французского происхождения с центром в провинции Квебек.

Современные федеративные системы, как правило, обеспечивают прямые линии связи между гражданами и всеми правительствами, которые их обслуживают. Народ может избирать и обычно избирает представителей во все

правительства, и все они могут и обычно избирают программы, которые непосредственно служат отдельному гражданину. Существование этих прямых линий связи является одной из особенностей, отличающих федерации от лиг или конфедераций. Обычно оно основано на чувстве общей национальности, связывающем составляющие его образования и людей вместе.

Список использованных источников

1. Баглай М. В. Конституционное право РФ. М.: Норма, 2001. 784 с.
2. Васильев В. И. История германского федерализма // Новая и новейшая история. 1998. № 3. С. 27–49.
3. Плеханов Г. В. Наши разногласия. К вопросу о роли личности в истории. Основные вопросы марксизма. М.: АСТ, 2023. 640 с.
4. Россия – наследница империи Чингисхана // Аргументы недели. 2023. № 30. С. 8.

5. Туровский Р. Ф. Политическая регионалистика. М.: ИД ГУ-ВШЭ, 2006. 788 с.

6. Элейзер Д. Дж. Сравнительный федерализм // Полис. 1995. № 5. С. 106–115.

References

1. Baglay M. V. Constitutional law of the Russian Federation. Moscow: Norma, 2001. 784 p. [in Russian].
2. Vasiliev V. I. History of German federalism // New and Modern History. 1998. No. 3. P. 27–49 [in Russian].
3. Plekhanov G. V. Our differences. On the question of the role of personality in history. The main issues of Marxism. Moscow: AST, 2023. 640 p. [in Russian].
4. Russia is the heir to the empire of Genghis Khan // Arguments of the Week. 2023. No. 30. P. 8 [in Russian].
5. Turovsky R. F. Political regionalism. Moscow: HSE Publishing house, 2006. 788 p. [in Russian].
6. Elazar D. J. Comparative federalism // Polis. 1995. No. 5. P. 106–115 [in Russian].

Поступила в редакцию 08.08.2023

Received August 08, 2023