

*Фаниль ФАЙЗУЛЛИН,
доктор философских наук*

Укрепление принципов федерализма и суверенитета — основа развития национальных республик

Анализ отечественной литературы свидетельствует о том, что парламентаризм в ней преимущественно рассматривается как политико-юридическое понятие, которое отражает политическую организацию государства, особенности политического режима, формы правления и т.д. В социально-философской науке парламентаризм отражает более широкий круг явлений и процессов. При этом парламент, являющийся систематизирующим элементом, рассматривается не просто как законодательный орган, но и как центральный фактор властных и управленческих отношений, отражающих интересы различных социальных групп, слоев и классов.

Парламентаризм выполняет целый ряд важных функций в жизни общества. К ним относятся выражение, согласование, защита интересов всех категорий граждан, законотворчество на профессиональной основе, реализация верховенства законодательного органа по отношению к исполнительной и судебной власти, контролю за деятельностью исполнительной власти. Именно развитый парламентаризм является предпосылкой создания правового государства и гражданского общества, способствующих предотвращению возможности злоупотребления, коррупции, антидемократических, авторитарных тенденций, которые в большей мере зарождаются в рамках исполнительной власти [1, С.156]. Следует особо выделить функцию парламентаризма в реализации права народа на самоопределение и суверенность.

Вместе с тем, как известно, право народов на самоопределение основано на фундаментальных международно-правовых документах. В этих документах утверждается идея о том, что все народы имеют право на самоопределение, то есть могут свободно выбирать свой политический статус, устанавливать государственное устройство, свободно обеспечивать свое экономическое, социальное и культурное развитие. Все эти положения нашли свое закрепление в резолюциях и уставе Организации Объединенных Наций. основополагающие принципы права народов на самоопределение являются универсальными методами, обеспечивающими свободу этносов и одновременно регулируемыми межнациональные отношения.

Принцип права на самоопределение выражается в суверенности народов, в суверенитете государственных образований, в которых функционируют этносы. Следует отметить, что среди научных работников и особенно у государственных

руководителей и политических лидеров сформировалось неправильное понимание сущности суверенитета как полного отделения внутригосударственного образования из состава федерации. В данном случае происходит абсолютизация этого понятия, поскольку суверенитет республик, находящихся в составе России, по своей природе носит относительный (ограниченный) характер. Необходимо отметить, что ограничение суверенитета субъектов федерации — это не столько устоявшаяся практика, сколько одно из необходимых и закономерных требований к статусу субъекта, которое отличает федеративный тип государственно-правовых отношений от иных. В ряде зарубежных стран также признается право ограниченного суверенитета (Швейцария, Мексика и др.). Подобный компромиссный вариант понятия “суверенитет” предложен современной политико-правовой действительностью в ответ на две крайности: с одной стороны, ряд политиков и ученых считают государственный суверенитет республик в составе России не подлежащим сомнению, другие категорически отрицают возможность и необходимость суверенитета частей единого государства. Действительно, признание неограниченного суверенитета субъектов Российской Федерации привело бы к игнорированию существования Российской Федерации как самостоятельного целостного государства и могло бы кончиться распадом страны. По мнению некоторых российских ученых, демократическая система взаимоотношений самоуправляющегося гражданского общества может сложиться только в едином и целостном государстве, что фактически переводит федеративные отношения в плоскость конфедеративных, в случае появления у субъектов государственных признаков суверенитета. Многие конституции субъектов Российской Федерации в начале 90-х гг. XX в. провозглашали право сепарации — верховенство своих законов над федеральными и т.д. Но опасна и другая крайность: признание неограниченного суверенитета только федерального центра и полное отрицание какого-либо суверенитета его составных частей, — это прямой путь к реставрации унитарных отношений. Ни одно правительство в подлинно федеративных государствах не является полностью суверенным и потому оно не может иметь неограниченные либо конечные полномочия. Оно обладает только теми полномочиями, которые делегированы ему суверенным народом — свободными людьми.

И в общей теории государства и права, и в социологии, и в политологии категория суверенитета подразумевается в различных значениях (суверенитет личности, суверенитет семьи, суверенитет нации и т.д.). Суверенитет может быть разным, весь вопрос в его объеме. В соединении нескольких государств в новое целое, тоже обладающее суверенитетом или, наоборот, в разделении единого государства на составные части, каждая из которых наделена суверенитетом, по мнению В.Б.Пастухова, видится смысл подлинного федеративного государства [2. С.96]. В этой формулировке даны в сжатом виде формы возникновения и существования федеративных государств. Федерация может формироваться “снизу”: под воздействием центростремительных сил близлежащие государства устанавливают друг с другом союзные отношения путем формирования единых органов государственной власти, единого правового пространства и т.д. Примерами добровольного объединения суверенных частей, перехода от конфедеративных к федеративным отношениям являются Швейцария, США, Австралия. Истории известен и способ образования федеративного государства путем “разукрупнения”, децентрализации унитарных государств и передачи части полномочий центра в регионы (Россия, ФРГ, Бельгия). В данном случае

формирование федеративных черт общества выступает одним из способов предотвращения распада общества, вызванного центробежными тенденциями. Таким образом, составляющие федерацию государственные образования (республики, провинции, кантоны, штаты, земли и т.д.), как это подтверждает история федерализма, непременно обладают определенной политико-правовой самостоятельностью, и в рамках этого подхода федерализм выступает естественным средством обеспечения политической конкуренции и важнейшим условием саморазвития общества.

Не отказываясь от понятия государственного суверенитета, в известной мере можно согласиться с В.Лысенко в том, что возможно использование концепции автономии в рамках федерализма. Суверенные автономные единицы могут объединиться в федерацию, которая будет защищать их право на автономию, одновременно предпринимая меры для защиты общих интересов и основополагающих прав человека. В качестве “согласованного разделения полномочий” между центральными и местными властями современный федерализм имеет то преимущество, что открывает путь к сочетанию взаимозависимости и автономии [З. С.38].

Как показывает история, ничто так не затрагивает национальные чувства и не создает благодатной почвы для роста национализма, сепаратизма, как ограничение прав и свобод людей. На наш взгляд, только признав, что субъектом самоопределения, суверенитета выступает прежде всего сама этническая общность, имеющая право на самостоятельное, относительно автономное существование и решение своих насущных проблем, а политическое самоопределение и относительная самостоятельность государственной власти — лишь средство этнической самоорганизации, одно из сторон содержания национального суверенитета, можно во многих случаях удовлетворить требования различных этнических групп, проживающих на территории единого государства. Эту связь можно обозначить также понятием разделенного суверенитета, означающим возможность разделения суверенитета государства не только между федеральным центром и субъектами федерации, но федеральным центром и этническими общинами в составе данного государства.

На рубеже тысячелетий, в разработке новой модели будущего Российской Федерации, видится необходимость в преодолении сложившихся догм мышления о суверенности и федеративном устройстве, поиска нетрадиционных подходов. Не в последнюю очередь это касается и существующего на сегодняшний день положения в законодательстве России. Как известно, уже в начале нового столетия руководство нашего государства вело, как это обозначили средства массовой информации, решительную борьбу с законодательным хаосом. Конституции, уставы и другие законодательные акты субъектов федерации были объявлены вместилищем антиконституционных положений. В законодательных органах республик и областей начался процесс приведения местных актов в соответствие с Конституцией Российской Федерации. Действительно, нельзя не отметить, что имеются некоторые расхождения между федеральными законами и нормативными правовыми актами регионов. Этим нарушается одно из главных правил подлинного федерализма — приоритет федерального закона над региональным. Однако при принятии федеральных законов невозможно не учесть уже имеющийся опыт региональных нормативных правовых актов в соответствующей сфере. Вполне может оказаться, что принятый в регионе вариант лучше федерального. Например, много положительных моментов имеется

в системе законодательства Республики Башкортостан. Следует отметить, что принимаемые в какой-либо сфере законы должны не противоречить подлинному смыслу федеративного устройства страны, учитывать религиозные, этнические и иные традиции территорий. Не является, да и не должно быть одинаковым отношение жителей Нечерноземья и жителей северо-кавказских республик к законам, регламентирующим развитие культуры, семейных отношений и т.д. В этом плане необходимо отбросить утилитарный, упрощенческий, шовинистический взгляд на государственное устройство страны.

Помимо прочего, причиной расхождений нормативных правовых актов разных уровней может явиться и запаздывание федерального законодательства относительно регионального. Поэтому, на наш взгляд, правильнее было бы вести речь о постепенном сближении законов разного уровня, а не о нынешнем “приведении в соответствие”. Не случайно ведь, еще английский философ-позитивист и общественный деятель Джон Стюарт Миль писал, что центральная административная власть должна только следить за исполнением законов, и если законы не используются надлежащим образом, то в зависимости от рода дела должна или обратиться к суду для восстановления силы закона, или принять меры по устранению должностного лица, не исполняющего законы как следует. Именно обратиться к суду, а не требовать “привести в соответствие”. Кстати, в одном из своих Посланий Федеральному Собранию Президент России В.В.Путин напоминал и тем, кто принимает законы, и тем, кто следит за их исполнением, о необходимости отказа не только от вторжения регионов в федеральную компетенцию, но и от необоснованных попыток федеральных структур вмешиваться в сферу исключительной компетенции регионов.

В условиях становления и дальнейшего совершенствования федеративных отношений, правового государства и развития элементов гражданского общества необходимо отметить, что федерация для России — это не просто форма государственного устройства, а суверенитет республик в составе России, не только форма распределения сфер политических интересов центра и субъектов, а это также и способ реализации прав народов на самоопределение. В отличие, скажем, от США, в Российской Федерации элементы суверенитета входящих в ее состав народов и территорий имеют гораздо более древнюю и сложную историю. Российское государство в различные периоды своей истории инкорпорировало в свой состав, где на основе соглашений, а где и военной силой, ряд мощных в культурном, конфессиональном, экономическом и прочих отношениях государств и народов, испокон веков живших на своих землях. Вспомним, для примера, статус Бухарского эмирата в Туркестане. Даже в условиях жесткого унитаризма Российская империя сохраняла в себе элементы федерализма. Польша и Финляндия имели на протяжении всего периода нахождения в составе России элементы самостоятельности: свой законодательный и представительный орган (сейм), герб, флаг, гимн, даже национальную валюту (злотый и марку). Одним из главных условий вхождения башкир в состав Русского государства было сохранение вотчинных прав на землю. Вплоть до установления власти большевиков многие сферы общественной жизни в мусульманских регионах регулировались обычаями и нормами шариата. Так что не советская власть придумала “злогениальное изобретение” (выражение Солженицына) — этнотерриториальный принцип устройства государства, это была исторически обусловленная необходимость в многовариантности обустройства разноконфессионального и многонационального государства. Российская Федерация сегодня — это

исторически выстраданная социально-политическая и духовно-политическая общность народов и культур.

Возможно, наученные негативным опытом союзного руководства, а не только в связи с его слабостью, российские политические лидеры в начале 90-х годов с готовностью поделились частью власти с регионами. В результате, как баланс интересов, появились сначала Федеративный договор, а затем новая Конституция и договоры о разграничении предметов ведения и полномочий в различных областях общественной жизни между федеральным центром и регионами. Несомненными историческими заслугами этих документов стали снижение центробежных тенденций и сохранение территориальной целостности страны.

Нынешняя Конституция Российской Федерации закрепила многообразные и неоднородные формы реализации прав народов на самоопределение. В составе современной России имеются республики, национальные округа и области. Своеобразной формой реализации права этнических групп является национально-культурная автономия. В связи с этим следует отметить, что пришедшая с запада идея национально-культурной автономии не является панацеей в решении всех имеющихся в многонациональном государстве противоречий. По нашему мнению, национально-культурная автономия, как определенная автономия этнических групп, диаспор, проживающих вне пределов своих исторических территорий, должна иметь место в нашем государстве, но должна она существовать наряду с национально-территориальными государственными образованиями, а не вместо них. Лишь последние в состоянии наиболее полно сохранить и развивать языковое, хозяйственное, культурно-поведенческое и тому подобное многообразие, а вернее будет сказать — богатство нашей огромной страны. Стирание, растворение этого многообразия приведет, как отмечал еще в конце XIX в. Петр Астафьев, к обесцениванию жизни и ослаблению жизненной энергии человека и общества, что неизбежно вызовет распад страны. Вспоминается старая аксиома: чем разнообразнее, многоструктурнее система, тем она жизнеспособнее. В унисон этому французский историк Жозеф Эрнст Ренан писал, что если бы только одна раса и одна власть существовали в современной Европе, “если бы христианские нации составляли единый мир, аналогичный *orbis rotundus*, был бы неизбежен упадок, так как не существовало бы вне этого замкнутого круга никакого элемента возрождения. Но принципы различия и собственной жизненной силы, которые создали в Европе непобедимое препятствие ко всякому всеобщему господству, будут спасением современного мира. Разделенная цивилизация имеет ресурсы, которых не знает унитарная цивилизация. Римская империя погибла, потому что она не имела такого противовеса. Но если бы рядом с империей существовали хорошо организованные германцы и славяне, то империя, вынужденная считаться с препятствиями и со свободной волей вовне, придерживалась бы совсем другой линии: деспотизм может продолжаться лишь при условии, что все окружающие его страны действуют с ним в унисон” [4. С.49].

Схожую мысль мы встречаем в известной работе русского философа К.Н.Леонтьева “Византизм и славянство”. В постепенном смешении, уравнивании всех характеров, политических и культурных типов, художественных стилей философ видел главнейший признак начинающегося разложения, вымирания государств и культур. Разнообразием человеческих характеров, стремлений, форм жизни и культур, обогащающим, украшающим жизнь, движущим ее к развитию, более всего дорожат философы, вошедшие в историю философии как

теоретики развития. Так, немецкий философ Иоганн Гердер, первый крупный представитель этой теории, особенно всесторонне защищает разнообразие как условие и закон истории вообще. Гердер равно отрицает как единство человеческих рас, так и то, чтобы они были предназначены к достижению одной и той же степени и форм культуры, общественной и политической жизни. Всякий народ живет и развивается по-своему, по-своему же бывает он и счастлив, и только путем этого своеобразного развития и выполняет свою частную задачу в общем деле истории, в развитии человечества, пишет он в своих трудах.

В свете вышесказанного вызывают недоумения призывы ряда ученых, в том числе и отечественных, об устранении категорий этноса, нации из лексикона науки и политики, отказа от принципов построения этнополитической системы (вспомним высказывания по этому поводу директора Института этнологии и антропологии РАН В.А.Тишкова). Эти измышления представляются как минимум уходом от реально существующих этнических процессов. Если быть откровенными, то именно подобные высказывания стимулируют сепаратизм всех народов Российской Федерации, подобно тому, как они простимулировали эти процессы и в бывшем СССР. Здесь мы солидаризуемся с Рамазаном Абдулатиповым, отмечавшим, что, стремясь срочно перейти на американские стандарты, такие ученые вприпрыжку бегут к крайним российским шовинистам и соревнуются с ними в своих мудрствованиях. И находят в конечном итоге общий язык, ибо на деле они не за отрицание нации вообще, как американцы, а как все российские шовинисты всех времен — за отрицание всех наций, кроме той, к которой принадлежат сами [5. С.69—70]. Государства, по мнению сторонников этой идеи, имеют больше легитимности называться нациями, поскольку только они имеют возможность фиксировать свое членство через гражданство, располагают бюрократиями, имеют охраняемые территориальные границы и т.д. Как все просто и понятно! Но подобные теории стимулируют только великорусский шовинизм, ведь русская нация более всего в России чувствует себя нацией-государством. У шовинистов получается так, что народы Северного Кавказа, башкиры, чуваша, татары — никакие и не нации вовсе, поскольку “проживают в составе русской нации-государства”.

Именно против глобализации и производных от нее тенденций унификации и унитаризации общества выступают современные лидеры национальных движений российских республик. Они, быть может, порой и неосознанно, но понимают, что эти процессы связаны с мощной аккультурацией и ассимиляцией и ведут к уничтожению этносов, к тотальному уравнительному строю жизни, в результате чего может сложиться безэтнический, бездуховный мир. Широко развернутая в стране кампания, выражающаяся, в частности, в таких требованиях, как роспуск республик и преобразование их в губернии, построения жестко симметричной, конституционной (в противовес договорной) федерации, “разгон наций” или, как называет это упомянутый нами В.Тишков, “забыть нации”, приведет лишь к разрушению целостного мира, политической системы, какой является Российская Федерация. Именно борьба с этнотерриториальным принципом построения современного федеративного государства в итоге может обернуться его распадом [6. С.271—275].

Не случайно русский философ П.Е.Астафьев возмущался идеями замены национальных, исторических государств союзом договорных, космополитических общин. “От того, что Шекспир или Ньютон были типичные англичане, а Кант и Шиллер — типичные немцы, — писал Астафьев, — произведения их, носящие

на себе непререкаемый отпечаток национального духа их творцов, нисколько не теряют своего общечеловеческого значения. Влияние на их создание воплотившегося в авторах национального духа, напротив, составляет необходимое условие их, так сказать, стихийной силы, глубины и полной органической законченности [7. С.49]. Космополитическая тенденция в истории не раз уже осуществлялась, а это, как отмечали и П.Астафьев, и И.Кант, и многие другие философы и историки, всегда кончалось смертью. Вспомним Римскую, Византийскую и прочие империи, которые разрушились, как только попытались соединить весь мир. Вспомним библейское сказание: в Вавилоне люди, соединившись в одной общей работе, были далее смешаны Творцом и перестали понимать друг друга, что мы наблюдаем и по сей день. “Не это ли промысел Божий, чтобы люди в земных условиях жили разными общностями — народностями, а не устраивали, соединившись в одно целое, всечеловеческих безумств вроде вавилонского столпотворения?” [8. С.19]. С глубочайшим сожалением можем констатировать тот факт, что современная российская политическая верхушка старается как можно реже вспоминать истории ушедших в небытие государственных образований, старается реже употреблять слова “децентрализация”, “федерализм”, “демократия”, “суверенитет”. Вновь в политический обиход возвращается миф о “сильном государстве”, “сильной власти”. Однако выбор, на наш взгляд, прост: либо на основе серьезного профессионального подхода мы строим эффективную федеративную демократию, опирающуюся на многообразие интересов, устремлений различных этнических, религиозных групп и сильную власть права, либо, идя по пути “наименьшего сопротивления”, мы возвращаемся к командной системе управления, которая неизбежно развалит Российскую Федерацию точно так же, как она развалила СССР. Смысл изменений в формах взаимоотношений органов государственной власти регионов и федеральных органов власти должен заключаться не в простом подчинении одних другим и не в возврате к административно-командным методам управления, а в поиске оптимальных путей взаимодействия всех уровней власти в рамках Конституции страны с учетом ранее заключенных договоров и соглашений.

В последние десять лет в государственной политике наметилась чрезмерно жесткая тенденция поиска баланса государственных интересов центра и регионов фактически за счет ослабления статуса национальных субъектов федерации. То, что выдается зачастую за стремление упорядочить деятельность государственных органов, ведет к расширению и без того неограниченной власти Президента и фактически превращает многонациональную Россию из федеративного в жестко унифицированное, централизованное государство. В этой связи уместно вспомнить слова Т.Джефферсона, написанные им, когда в США шли ожесточенные споры о будущей модели федерации. “Правительство, — писал мыслитель, — становится хорошим не в результате консолидации или концентрации власти, а в результате ее распределения... Если бы указания о том, как сеять и как жать, поступали к нам из Вашингтона, то мы остались бы без хлеба. Именно благодаря последовательному разделению ответственности, нисходящей от общей к частной, можно наилучшим образом обеспечить руководство выполнением массы людских дел для всеобщего блага и процветания” [9. С.78]. Не кажется ли это знакомым? Ведь еще совсем свежи в памяти нынешнего поколения унижительные поездки в Москву местных руководителей всех уровней по самым ничтожным вопросам. Мы опять скатываемся к тому, что “дяди в столице” лучше будут знать наши проблемы и интересы.

Этнокультурное многообразие Российской Федерации формируется веками совместного проживания более ста народов и культур, а дух единства и любви к единой Родине наиболее ярко проявлялся в периоды тяжелых потрясений, когда жизнь требовала неимоверной общенациональной мобилизации материальных, духовных средств и сил. На пути утверждения своей политической самобытности как евразийская держава Россия сохранит, по убеждению Р.Г.Абдулатипова, свой менталитет, свою самостоятельность и свое государственное величие. По своим этническим, духовным ориентациям, по своей исторической роли в судьбах сотен уникальных российских или околороссийских этносов, по психологии и нравственности Россия формируется как многонациональная и в то же время единая держава.

Подводя итог всему сказанному, следует отметить, что в целях сохранения целостности и стабильности России представляется необходимым и целесообразным создание как на федеральном, так и региональном уровнях действенных политических, социокультурных и экономических общественных интеграторов, учитывающих все многообразие, специфику и потребности составляющих ее регионов. Можно с полным основанием утверждать, что подлинно федеративные отношения устанавливаются только тогда, когда баланс взаимных интересов будет достигнут на демократической и добровольной основе.

Для этого в России необходимо восстановить в конституциях республик статьи о праве народов на самоопределение, при этом подчеркнуть необходимость суверенитета национально-территориальных образований и фиксировать в основных законах республик их основные компетенции и полномочия в составе федерации. Все это является залогом стабильности развития России, безопасности, гражданского согласия между народами страны.

Но накопила ли Россия достаточный уровень культуры для подлинного федерализма? Все это покажет время. Сегодняшние некоторые события свидетельствуют о том, что многие современные руководители государства начинают понимать необходимость расширения полномочий республик и элементов их суверенности, соблюдения основополагающих принципов федерализма и демократии. Именно об этом свидетельствуют последние высказывания Президента страны В.В.Путина. В этой ситуации возрастает роль парламентаризма как феномена, включающего в себя не только принятие законов, но и контроль за их реализацией.

Список использованных источников:

1. Социологическая энциклопедия. Т.2. М.: Мысль, 2003.
2. *Пастухов В.Б.* Новый федерализм для России: Институционализация свободы. // Полис, 1994, №3.
3. *Лысенко В.* Развитие федеративных отношений в современной России. М., 1995. С.38.
4. *Актон Лорд.* Национализм. М.: Праксис, 2002.
5. *Абдулатипов Р.Г.* Национальный вопрос и государственное устройство России. М.: Славянский диалог, 2000.
6. *Файзуллин Ф.С., Зарипов А.Я.* Этнос как субъект общественных отношений. Уфа: Гилем, 2013. — 328 с.
7. *Астафьев П.Е.* Философия нации и единство мировоззрения. М., 2000.
8. *Смолин М.* Метафизик и гусар (Вступительная статья к книге П.Е.Астафьева "Философия нации и единство мировоззрения").
9. *Джефферсон Т.* Автобиография. Л., 1990.