

5. ГАТО. – Ф. Р-188. – Оп. 1. – Д. 16. – Л. 247.
6. ГИАОО. – Ф. Р-1063. – Оп. 1. – Д. 10. – Л. 52.
7. ГИАОО. – Ф. Р-1063. – Оп. 1. – Д. 13. – Л. 7 «а», 25 «б».
8. ГИАОО. – Ф. Р-1063. – Оп. 1. – Д. 5. – Л. 73.
9. Действующие распоряжения по местам заключения : сист. сб. с пояснениями / под ред. и с предисл. Е. Г. Ширвиндта. – М. : Изд-во НКВД РСФСР, 1929. – 298 с.
10. К вопросу о подготовке работников исправительно-трудового дела // Адм. вестн. – 1926. – № 11. – С. 32–36.
11. Пенитенциарное дело в 1922 г. : отчет НКВД по Главному управлению местами заключения X съезду Советов. – М. : Изд-во Моск. губерн. таган. тюрьмы, 1923. – 47 с.
12. Пенитенциарное дело в 1923 г. : отчет НКВД по Главному управлению местами заключения XI съезду Советов. – М. : Изд-во Иван. исправдома, 1924. – 67 с.
13. Программы сведений по исправительно-трудовому делу, требуемые от лиц командного состава и надзора мест заключения. – М. : Изд-во НКВД РСФСР, 1927.
14. Улучшение быта работников мест заключения и милиции // Адм. вестн. – 1929. – № 1. – С. 63.

УДК 340

ПРИЧИНЫ РАСПАДА ФЕДЕРАТИВНЫХ ГОСУДАРСТВ The Reasons Leading to Dissolution of Federal States

Е. С. Зайцева – доцент кафедры теории и истории права и государства Омской академии МВД России, кандидат исторических наук

E. S. Zaytseva – Associate-Professor of the Department of Law and State Theory and History, the Omsk Academy of the Russian MIA, Candidate of Historical Sciences



Аннотация. В статье выделяются условия, необходимые для стабильного функционирования федеративных государств, и общие причины их распада. Среди указанных причин выделяются две группы объективного и субъективного характера. Обозначаются юридические предпосылки, которые при появлении иных условий как объективного, так и субъективного характера создают юридическую основу для прекращения существования федеративного государства.

This paper outlines the conditions necessary for the stable functioning of the federal states and common causes of their dissolution. The author divides these causes into two groups: objective and subjective causes. The article identifies legal prerequisites which, if there are other conditions of both objective and subjective nature, provide the legal basis for the termination of a federal state.

Ключевые слова: федерация, государственное устройство, причины распада, национальный принцип формирования, согласие, демократизм.

Federation, government, reasons leading to dissolution, the national principle of forming, consent, democracy.

Особенности и закономерности функционирования федеративных государств указывают на наличие условий, которые создают возможность построить реально действующую систему федеративных отношений. Эти условия можно

подразделить на две группы: общесоциальные и юридические.

Общесоциальные условия связаны с общими политическими, социальными, экономическими и иными интересами предполагаемых субъектов

федерации. Федеративная форма государственного устройства должна быть выгодна обществу, отвечать потребностям его развития. Помимо общесоциальных условий стабильное функционирование федеративного государства предполагает наличие определенных юридических условий, направленных на максимальное сдерживание центробежных тенденций. К их числу можно отнести правильное и четкое разграничение предметов ведения между федерацией и ее субъектами; конституционные гарантии территориальной и социальной целостности федерации, а также признание ее всеми субъектами федерации; осуществление деятельности как федерации, так и ее субъектов в рамках конституции и текущего законодательства, на основе принципа верховенства федеральных законов; закрепление в конституционном законодательстве принципов построения бюджетных отношений между центром и регионами, разграничение их полномочий.

Таким образом, для того чтобы федерация была эффективно функционирующим государством, необходимо наличие целого ряда условий, в противном случае появляются предпосылки, порождающие порой необратимый процесс распада федеративного государства. Анализ практики распада федеративных государств позволяет выделить некоторые общие причины этого явления.

Одной из причин, дестабилизирующих функционирование федеративного государства, по мнению целого ряда исследователей [1, 7], является национальный принцип формирования федерации. «Преувеличение роли национального момента в строительстве федерации может не сплотить, а, напротив, разделить население, подорвать государственную общность» [7, с. 155]. Негативная оценка национального фактора встречается у многих исследователей, в связи с чем отмечается, что «деэтнизация экономической и политической сфер должна стать неотъемлемой частью политики федерализма» [5, с. 23].

Федеративное государство предполагает наличие и воплощение в жизнь определенных принципов, которые, как несущая конструкция, поддерживают все здание. Не случайно отмечается, что федерации, которые в своей жизнедеятельности соответствуют основным принципам федерализма (например, США, ФРГ), являются наиболее жизнеспособными. На наш взгляд, наиболее важными принципами являются принцип

согласия и принцип демократизма. Отсутствие каждого из них может выступать в качестве самостоятельной причины распада федерации.

Таким образом, в качестве второй причины мы выделяем отсутствие принципа согласия. Согласие, являясь основным условием федерализации государства, в то же время выступает фактором, способствующим его стабилизации. «В противном случае, во-первых, значителен риск нарушения несогласной стороной формально-юридической модели и, во-вторых, такое нарушение может привести к серьезным последствиям, ибо подвергаются разрушению устойчивости государственного устройства. Как свидетельствуют история и современные реалии, когда это несогласие затрагивает конституционные основы федерализма, сопротивление проявляется в острых формах, жизнеспособность федерации оказывается непредсказуемой» [3, с. 9].

Третья причина – отсутствие принципа демократизма, что проявляется в наличии недемократического политического режима. Опыт функционирования федеративных государств показывает, что его эффективное функционирование обеспечивается не формальным провозглашением демократических принципов, а подлинным демократизмом политической системы [3, с. 77]. По мнению Р. С. Хакимова, если в стране нет демократического режима, она не может быть подлинной федерацией. «Подлинно федеративное государство может быть создано только на основе демократического плюрализма и гражданского согласия, оно опирается как на групповые, так и на индивидуальные интересы, представляет реальную самостоятельность его субъектам» [6, с. 5]. Таким образом, федеративное государственное устройство находится в жесткой взаимосвязи с демократическим политическим режимом и предполагает его параллельное формирование и существование.

Если федерализм существует только на уровне декларации, а реально управление достигается директивными методами через фактически сложившийся партийный унитаризм, то государственная самостоятельность национальных регионов перечеркивается жестко централизованной системой партийных органов [1, с. 100]. Такая система рушится тогда, когда партия, находящаяся у власти, теряет свой авторитет, и только карательными мерами становится невозможно подчинить местные региональные элиты. Процессы демократизации политического режима приводят

к внутренним противоречиям и фактическому распаду такого государства.

Одной из причин распада может выступать и государственно-монополистическое господство в экономических общественных отношениях. Это связано с тем, что экономическая система отношений является одним из важнейших факторов, определяющих государственное устройство. Относясь к самоприспосабливающимся (самонастраивающимся) системам, система государственного устройства включает различные уровни административно-территориальной организации. Первый и определяющий уровень – это система экономической организации территории. Экономическая организация территории складывается объективно, путем образования экономических районов, обеспечивающих территориальное размещение производительных сил.

Причиной распада федерации может являться и ее асимметричный характер. Особенно ярко это проявляется тогда, когда существует субъект, который явно доминирует над остальными. В этой ситуации даже при формальном равенстве субъектов такое фактическое доминирование исключает возможность существования подлинных федеративных отношений и может привести к негативным последствиям.

Необходимо отметить, что возможные причины или факторы распада федераций могут иметь не только объективный, но и субъективный характер. В отличие от природы объективные факторы в обществе взаимосвязаны с действиями субъективных факторов, более того, обусловлены ими. В результате действий субъективных факторов возникает объективное состояние разных сфер жизни общества, их поступательное развитие или застой и кризис [3, с. 59–60]. Важнейшим субъективным фактором, влияющим на процессы распада государств, в том числе и федеративных, является личность политического лидера, находящегося у власти. Например, в качестве важнейшего фактора, приведшего к распаду СССР, рассматривается роль таких лидеров, как М. С. Горбачев и Б. Н. Ельцин. «Именно противоположные, но симбиотически связанные воли двух экстраординарных политиков... и привели к концу Советского Союза» [4].

Помимо внутренних субъективных факторов существенную роль могут играть и внешние субъективные факторы. Например, в числе факторов, обусловивших распад Советского Союза,

рассматривают разрушительную политику США и его союзников, которая велась со времени его образования, но усилилась и приобрела более целенаправленный характер в последние десятилетия [3, с. 73].

Кроме указанных причин, следует выделить так называемые юридические предпосылки, которые при появлении иных условий создают юридическую основу для прекращения существования федеративного государства.

1. Договорный характер федерации, так как договор дает юридическую возможность ее денонсации. По мнению некоторых исследователей, идея договорной федерации «носит ярко выраженный разрушительный характер... Если в основе федеративных отношений находится договор, то одна из сторон, заключивших такой договор, может всегда отказаться от него либо другим способом добиться того же результата. В отличие от этого ни одна из конституций нескольких государств, составляющих федерацию, не может быть произвольно отторгнута кем-либо из этих государств» [2].

2. Закрепление права нации на самоопределение, даже если оно имеет декларативный характер и не определен механизм его реализации. Когда правовой механизм регулирования какого-либо решения не зафиксирован, он может быть определен заинтересованными сторонами самостоятельно [1, с. 110–111].

3. Юридическая упрощенность формулировок, связанных со статусом автономии. Автономия должна иметь возможность блокировать решения центра, центр должен иметь возможность преодолеть блокаду автономии. Отсутствие первого противоречит идее автономии, отсутствие второго ведет к развалу [1, с. 110–111].

4. Отсутствие правовой нормы, закрепляющей возможность роспуска представительных органов разного уровня. В частности, такая ситуация была характерна для СССР, когда отсутствие юридической возможности роспуска высшестоящим съездом народных депутатов нижестоящего привело к существованию одновременного действия двух съездов разного уровня, издающих взаимопротиворечащие документы, «продуцируя юридический хаос в государстве» [1, с. 110–111].

В заключение следует отметить, что «подлинный федерализм достаточно редкое явление в мире, и его построение связано с немалыми трудностями. Для всякого федеративного госу-

дарства существует опасность перехода к унитаризму, когда федеративные институты постепенно станут обладать все меньшей реальной властью, или же распада, когда регионы, сформированные по национальному признаку, начнут претендовать на государственную незави-

симость» [1, с. 77]. К распаду федеративного государства, как правило, приводит совокупность выделенных причин, которые в определенный исторический момент при наличии каких-либо «катализаторов» дают совокупный, синергетический эффект.

Библиографический список

1. Добрынин, Н. М. Российский федерализм: генезис, эволюция. Избранные произведения : в 2 т. / Н. М. Добрынин. – Новосибирск : Наука, 2008. – Т. 1. – 316 с.
2. Златопольский, Д. Л. Федерация и национальный вопрос (исторический опыт Советского Союза) / Д. Л. Златопольский // Вестн. Моск. ун-та. Сер. 11, Право. – 1998. – № 5. – С. 26–42.
3. Карапетян, Л. М. Федеративное устройство Российского государства / Л. М. Карапетян. – М. : Норма, 2001. – 334 с.
4. Коэн, С. «Вопрос вопросов»: почему не стало Советского Союза? / С. Коэн // Вестн. аналитики. – 2006. – № 4. – С. 37–44.
5. Муравьев, А. А. Развитие государственного устройства Российской Федерации как фактор совершенствования системы регионального управления (конституционно-правовой аспект) : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.02 / А. А. Муравьев. – М., 2013. – 50 с.
6. Хакимов, Р. С. Федерализм: обзор основных понятий / Р. С. Хакимов // Федерализм в России и в мире : учеб. пособие. – Казань : Казан. ин-т федерализма, 2004. – С. 4–22.
7. Чиркин, В. Е. Модели современного федерализма: сравнительный анализ / В. Е. Чиркин // Гос-во и право. – № 8–9. – С. 150–158.