



АНДРЕЙ ЗАХАРОВ

«Спящий ИНСТИТУТ»

Федерализм
в современной
России и в мире

библиотека
журнала

неприкосновенный
запас

Андрей Захаров

«Спящий институт».
Федерализм в современной
России и в мире

«НЛО»

2012

Захаров А. А.

«Спящий институт». Федерализм в современной России и в мире / А. А. Захаров — «НЛО», 2012

Согласно Конституции 1993 года Россия является федеративным государством в юридическом смысле. Вместе с тем в реальности она таковым вовсе не является. Это означает, что мы имеем дело со «спящим институтом» – не работающим, но и не упраздненным и, следовательно, готовым в какой-то момент пробудиться. Чем может обернуться для нас неминуемое пробуждение российского федерализма? «Спящие» институты опасны: их реанимация порой влечет за собой весьма неожиданные последствия (в свое время именно реактивация декоративного советского федерализма покончила с СССР). Именно поэтому выявление советского наследия в жизни Российской Федерации предстает практической задачей. Не менее важны сопоставления отечественного опыта с бытованием федерализма на постсоветском пространстве, а также в азиатских и африканских странах.

© Захаров А. А., 2012

© НЛО, 2012

Содержание

Предисловие	6
Введение	10
Глава 1	12
Конец ознакомительного фрагмента.	15

Андрей Захаров
«Спящий институт». Федерализм
в современной России и в мире

© А. Захаров, 2012

© К. Росс, предисловие, 2012

© ООО «Новое литературное обозрение»

Предисловие

В декабре 1993 года Россия приняла первую посткоммунистическую Конституцию, статья 1 которой провозглашала ее «демократическим федеративным правовым государством с республиканской формой правления». Хотя в ельцинский период (1991–1999) в стране действительно существовала «федерация», до полноценного федерализма ей было очень далеко. Вместе него утвердилась крайне асимметричная и «договорная» форма федерализма, взаимоотношения центра и регионов оказались предельно политизированными и персонализированными, а верховенство права и конституционализм постоянно ставились под вопрос. После того как в 2000 году президентом стал Владимир Путин, мы оказались свидетелями фронтальной атаки верховной власти на теорию и практику федерализма, а также иницируемой ею рецентрализации. В итоге главным вызовом для российского государства сегодня выступают не превращение страны в конфедерацию или ее распад по линиям этнического размежевания, как это было в эпоху Бориса Ельцина, а свертывание федерализма и насаждение централизованной и унитарной модели, произведенные тандемом Дмитрия Медведева и Владимира Путина.

Согласно классическому определению, которое предложил Рональд Уоттс, в федерациях «1) федеральный и региональный уровни власти не находятся в отношении конституционной субординации относительно друг друга, то есть каждый из них обладает суверенными полномочиями, санкционируемыми конституцией, а не другим уровнем власти; 2) каждый из уровней, отправляя законодательные, исполнительные и налоговые полномочия, непосредственно взаимодействует с населением; 3) каждый уровень власти напрямую избирается гражданами»¹. Некоторые специалисты подчеркивают также *территориальные* основания федераций. Так, с точки зрения Эдварда Гибсона, «в основе федерализма как системы лежит убеждение в том, что власть должна быть разделена между центральным правительством и правительствами регионов и что представительство народа должно уравновешиваться представительством территорий»². На то же обстоятельство обращает внимание и Престон Кинг. По его мнению, отличительной особенностью федерализма «выступает не тот факт, что “народ” рассматривается здесь в качестве суверена, но то, что выражение этой суверенности связывается с признанием региональных, территориальных образований. В федерациях “народ”, с одной стороны, рассматривается как единое целое, но, с другой стороны, он же предстает совокупностью различных составляющих. Народ как единое целое есть нация; народ как множественность есть сочетание отдельных регионов, составляющих страну»³.

Более того, как заявляет Дэниэл Элазар, «сущность федерализма следует искать не в определенном наборе институтов, а в институционализации конкретного типа взаимоотношений, складывающихся между участниками политической жизни»⁴. Иначе говоря, необходимо учитывать, что федерализм – это и *структура*, и *процесс*. Следовательно, федерацию в полной мере можно воплотить только в демократической политике, которую отличают сильное гражданское общество и правовая культура, включающая принятие множественной лояльности, терпимость к разнообразию, взаимное сдерживание и самоограничение в пре-

¹ Watts R. Comparing Federal Systems. 2nd ed. Montreal & Kingston: McGill-Queen's University Press, 1999. P. 7.

² Gibson E. Federalism and Democracy: Theoretical Connections and Cautionary Insights // Gibson E. (Ed.) Federalism and Democracy in Latin America. Baltimore and London: The Johns Hopkins University Press, 2004. P. 7.

³ King P. Federation and Representation // Burgess M., Gagnon A.-G. (Eds.) Comparative Federalism and Federation. New York: Harvester, 1993. P. 94.

⁴ Elazar D.J. Exploring Federalism. Tuscaloosa: The University of Alabama Press, 1987. P. 12.

следовании тех или иных целей, приверженность переговорам как методу разрешения конфликтов и готовность к переменам⁵.

Происхождение федеративного государства, а также специфические пути и способы, с помощью которых оно формировалось, имеют решающее значение для того, каким образом будет распределяться власть в федерации. Как замечает Гибсон, «предшествующее развитие предопределяет последующие траектории федеральных систем»⁶. Так, федерации, выросшие из низовых соглашений и договоров, склонны предоставлять своим субъектам больший объем полномочий, нежели те, которые, подобно Российской Федерации, возникли в процессе межэлитного торга.

Российское государство, возникшее в конце 1991 года на обломках Советского Союза, унаследовало ярко выраженную авторитарную политическую культуру и слабое гражданское общество. Более того, ельцинское руководство не имело за плечами федералистской традиции, на которую можно было бы опереться в переходный период. Хотя Конституция СССР 1977 года провозглашала Советский Союз «единым, союзным, многонациональным государством, образованным на основе принципа социалистического федерализма» (статья 70), и гарантировала пятнадцати республикам право на суверенитет (статья 76) и сецессию (статья 72), то были исключительно бумажные права. В СССР федерализм всегда оставался подделкой. На деле партийно-государственные органы функционировали на принципах «демократического централизма», нижестоящие административные уровни подчинялись вышестоящим уровням, а вся эта система централизованно контролировалась из Москвы.

Исследователи федерализма не раз подчеркивали позитивную корреляцию между федерализмом и демократией. Роберт Дэниэлс, в частности, полагает, что, «распределяя полномочия, федерализм ограничивает произвол, причем как в центре, так и на местах. Рассредоточивая ответственность, он создает механизм, позволяющий сдерживать локальные конфликты и злоупотребления. Он представляет собой школу демократии, вполне буквально приближая власть к народу»⁷. Однако влияние федерализма на демократизацию неоднозначно. Согласно Гибсону, в Латинской Америке «федерализм способствовал демократическому транзиту, предоставляя местные площадки, с которых бросался вызов централизованному авторитарному правлению. ... Но в период демократической консолидации в Бразилии те же институциональные структуры, которые ранее поддерживали региональное сопротивление диктатуре в центре, позже обеспечивали противодействие демократически избранным правительствам»⁸.

Мы должны принимать во внимание тот факт, что расширение автономии вовсе не обязательно влечет за собой углубление демократии, поскольку «регионы способны не только стимулировать экономический динамизм и демократические перемены, но и служить анклавами авторитаризма в демократизирующейся общенациональной политике»⁹. В России региональные элиты чаще использовали полученную ими самостоятельность для насаждения на местах авторитарных режимов, а не для обеспечения демократического развития. Более того, в этой стране именно те субъекты федерации, которые добивались максималь-

⁵ См.: Kempton D.R., Clark T.D. Unity or Separation: Centre-Periphery Relations in the Former Soviet Union. Westport, Conn.: Praeger, 2002. P. 198.

⁶ Gibson E. Op. cit. P. 14.

⁷ Daniels R. Democracy and Federalism in the Former Soviet Union and the Russian Federation // Stavrakis P.J., DeBardeleben J., Black L. (Eds.). Beyond the Monolith: The Emergence of Regionalism in Post-Soviet Russia. Baltimore: The Johns Hopkins University Press, 1997. P. 233.

⁸ Gibson E. Op. cit. P. 24.

⁹ Ibid. P. 17.

ного уровня конституционной автономии – прежде всего этнические республики, – устанавливали у себя самые авторитарные режимы¹⁰.

В своей новой проницательной книге Андрей Захаров, один из наиболее заметных российских исследователей федеративных систем, затрагивает все упомянутые выше ключевые проблемы российского федерализма. На ее страницах читателю предлагается яркая картина его эволюции от беспокойных ельцинских времен с характерным для них «договорным федерализмом» до нынешнего квазиунитарного государства с федеральным фасадом, сложившегося при дуумвирате Путина и Медведева.

В детальном обзоре развития федерализма в России автор раскрывает сложнейшую сеть взаимоотношений, сложившихся между центром и регионами в одной из самых многонациональных федераций мира. Сильная сторона книги, безусловно, в сравнительном подходе, к которому постоянно обращается автор. Российский федерализм, в частности, сопоставляется здесь с федеративными системами Африки и Азии, и это заставляет основательно задуматься над тем, что же является для него «специфическим», а что – «универсальным».

К достоинствам можно отнести и то, что федеративные отношения в книге рассматриваются как *структура* и как *процесс* одновременно. По заключению автора, несмотря на наличие в российской Конституции базовых федеративных установлений, Россия в настоящее время является «федерацией без федерализма». Но в то же время, считает Захаров, федерализм в России не умер. Подобно тому как российская политическая система может считаться гибридным режимом, располагающимся где-то посередине между диктатурой и демократией, взаимоотношения центра и регионов в России также находятся в серой зоне неопределенности. Многие конституционные и правовые предпосылки федерализма, хотя и остаются в бездействии, по-прежнему целы, несмотря на десятилетие гонений со стороны режима Путина и Медведева. Таким образом, российский федерализм действительно можно считать скорее живым, чем мертвым.

Российский федерализм, доказывает автор, – это «спящий» институт, у которого есть потенциал пробуждения. Но его возрождение может оказаться опасным. Он будет реанимирован в стране, где политические партии слабы и немощны; где свободные и честные выборы отнюдь не гарантированы; где не сформировалась свободная пресса, а независимого суда нет; где политические лидеры увязли в авторитарной политической культуре. А губернаторы регионов, которые больше не избираются народом, а назначаются президентом, считают более удобным для себя не придерживаться федералистских принципов, а просто подчиняться приказам, поступающим из Кремля.

Но почему же, возникает вопрос, российское руководство не изменит Конституцию и не превратит страну в унитарное государство? По мнению автора, важнейшим препятствием здесь выступает то обстоятельство, что Россия – одна из крупнейших многонациональных федераций мира. И нынешние лидеры понимают, что любая попытка перехода к унитаризму вновь поднимет национальный вопрос, обострит межэтнические конфликты и пробудит требования сецессии.

Завершая свою работу, Захаров предлагает несколько любопытных, хотя и пессимистических соображений касательно будущего российской политической системы и перспектив создания устойчивой федерации. Во-первых, заявляет он, нынешний авторитарный режим не может упразднить российский федерализм *de jure*, не подвергая себя риску возмущения и требований сецессии со стороны этнических республик. Во-вторых, те федералистские принципы, которые сегодня пребывают в замороженном состоянии, неизбежно проснутся,

¹⁰ См.: Ross C. *Federalism and Democratization in Russia*. Manchester and New York: Manchester University Press, 2002; Ross C. *Local Politics and Democratization in Russia*. London and New York: Routledge, 2009; Ross C., Campbell A. (Eds.). *Federalism and Local Politics in Russia*. London and New York: Routledge, 2009.

но, скорее всего, российское государство окажется неподготовленным к этому событию. В-третьих, ответственность за эту неподготовленность ляжет на нынешнюю политическую элиту, которая недальновидно и эгоистично преследует собственные корыстные интересы в ущерб укреплению федеративного государства. В-четвертых, до тех пор пока правящий класс не согласится с неизбежностью для России федералистского сценария и не научится играть по соответствующим правилам, страна будет снова и снова проходить пагубный цикл от «парада суверенитетов» до «замораживания» федерализма. Наконец, в-пятых, предупреждает автор, подъем русского национализма в сочетании с политическим альянсом русской православной церкви и государства несет в себе самую серьезную угрозу национально-территориальным основаниям федерации.

Эта небольшая книга, состоящая из пяти логично выстроенных и аргументированных глав, вносит заметный вклад в федералистские исследования в целом, а также в наше понимание особенностей российского федерализма и видение его будущего.

*Камерон Росс
Университет Данди, Шотландия,
январь 2012 года*

Введение

Когда работа над этой книгой подходила к концу, российская политическая «вертикаль» дала трещину. Очередная рокировка первых лиц государства, состоявшаяся осенью 2011 года, не была принята обществом с тем благодушным пониманием, на которое они, видимо, рассчитывали. В стране начались довольно необычные процессы, два или три года назад казавшиеся невообразимыми. Пробуждение, пусть пока и вялое, демократических институтов, принудительно усыпленных авторитарным режимом, не могло не коснуться российского федерализма. Нелюбимое слово вновь вернулось в политический лексикон, теперь его не стесняются употреблять даже первые лица государства: они вдруг вспомнили, что управляют довольно сложным политическим организмом, называемым федерацией.

Выход отечественного федерализма из состояния анабиоза неизбежен, каким бы долгим и трудным ни был этот процесс. Тем самым перед политической наукой ставится важная задача: нам было бы полезно предвидеть, каким будет его пробуждение и что оно способно принести стране. Но такой прогноз невозможен, если предварительно не выяснить, где лежат политико-правовые истоки Российской Федерации и как она связана с распавшимся федеративным союзом, носившим название «СССР». В свою очередь, природа этой связи, долгое время недооцененной, позволит понять, почему развернувшиеся на обломках Советского Союза опыты государственного строительства не дали ни одного примера успешной федерации, несмотря на кажущуюся актуальность такой модели в национально, культурно, профессионально разнообразной среде.

Более того, печальные итоги федералистского эксперимента в России сближают наш опыт с наследием прочих «провалившихся» федераций, в прошлом веке с оптимизмом учрежденных и потом не слишком преуспевавших или вообще распадавшихся. В основном это случаи бывших колониальных стран, где фундамент самостоятельной государственности закладывался уходящими белыми хозяевами. Их политические элиты, подобно руководству новой России, тоже получили федеративную модель в качестве наследства, которым пришлось как-то распорядиться; их тотальная неспособность ценить тонкий и сложный федералистский инструментарий, неумение работать с ним, приобретавшее порой гротескные формы, открывает заманчивые перспективы для сопоставления неудач федеративного строительства в постколониальном и постсоветском мире.

Эта небольшая работа, продолжающая размышления, которым были посвящены две книги о федерализме, опубликованные мною ранее¹¹, состоит из пяти глав. В первой главе предпринимается попытка сопоставления федералистской теории и практики в Советском Союзе и в Российской Федерации, причем итоги этой интеллектуальной процедуры свидетельствуют не в пользу последней. Как мне представляется, советский федерализм в определенных отношениях был даже более совершенным, нежели его путинский аналог, а в Российской Федерации развитие получили не столько позитивные, сколько негативные аспекты федералистского багажа СССР. Разумеется, советское прошлое повлияло не только на Россию, но и на все постсоветское пространство. Федеративный образ правления не смог утвердиться ни в одной стране, возникшей при развале коммунистической империи, хотя во многих случаях он предлагал эффективные, как представлялось со стороны, методы разрешения острейших этнических конфликтов. Причины, из-за которых это произошло, выясняются во второй главе. В ходе бурного конструирования новых наций, которое развернулось после

¹¹ Захаров А. Е Pluribus Unum. Очерки современного федерализма. М.: Московская школа политических исследований, 2003; Захаров А. Унитарная федерация. Пять этюдов о российском федерализме. М.: Московская школа политических исследований, 2008.

крушения СССР, новорожденные элиты, признававшие только консолидированную и концентрированную государственную власть, принципиально отвергали любую разновидность разделенного суверенитета. Примерно тем же в свое время объяснялись и многочисленные неудачи федераций Азии и Африки, что позволило мне решиться на сравнительное сопоставление российского федерализма с некоторыми аналогами той же модели, принятыми в «третьем мире». Поэтому третья глава посвящена сравнению двух типов авторитарного федерализма, реализуемых соответственно в России и Малайзии; причем моя гипотеза состоит в том, что малайзийская версия в некоторых отношениях может считаться даже более передовой и продвинутой, нежели российская. Компаративные упражнения продолжаются и в четвертой главе, где объектом исследования выступают африканские федерации, как ушедшие, так и нынешние. В итоге выясняется, что и там накоплен немалый и, самое главное, поучительный опыт (в основном, правда, негативного свойства), вполне способный обогатить российскую федеративную практику. Наконец, заключительная, пятая, глава обращается к понятию «спящий институт», вполне точно описывающему нынешнее состояние отечественного федерализма. Здесь я пытаюсь реконструировать последствия его неминуемого пробуждения, приходя при этом к довольно разочаровывающим выводам.

Вместе с тем вся книга должна считаться скорее оптимистичной по своему духу и настрою. Она как минимум немного оживит осмысление российской гуманитарной наукой столь многогранного явления, как федеративная государственность, ибо на сегодняшний день эта проблематика прочно узурпирована юристами, а политологи ее старательно сторонятся. По моему мнению, политическое исследование России как федерации, имея хорошие перспективы, сулит много необычного и интересного. Кроме того, зарубежные специалисты в области политических наук по-прежнему пишут о российском федерализме гораздо больше, чем наши ученые. Этот дисбаланс нужно выправлять, тем более что впереди у Российской Федерации непростое время. Ведь «вертикаль власти» действительно надломилась.

Андрей Захаров
Ульяновск, январь 2012 года

Глава 1

«Советское значит отличное»: Российская Федерация как опыт подражания

Наблюдая за ползучей реанимацией «советского», ставшей бесспорным знаменем путинского десятилетия, вполне резонно предположить, что реставрация былых политических практик не могла обойти стороной и такой довольно курьезный элемент нашего политического бытования, как федерализм. И действительно, позанимавшись этим вопросом, без особого труда можно обнаружить, что итогом двадцатилетней эволюции России стало возвращение в политическую жизнь тех принципов и подходов, которые отличали советский федерализм. Оба государства – и ушедшее, и ныне здравствующее – именуется «федеративными» лишь по какому-то недоразумению: в обоих случаях за формулировками, по идее обозначающими системное *рассредоточение* и *рассеяние* власти, скрывается унитарно-имперская конструкция, не признающая за своими составными частями никакой реальной автономии. Но все же, при всей своей убедительности, данная констатация неудовлетворительна – ее, как мне кажется, необходимо усилить. В российском случае правовая форма и политическое содержание столь решительно порвали друг с другом, что ушедший советский федерализм нежданно предстал гораздо более симпатичным проектом, чем его нынешний российский аналог.

Зарубежные специалисты давно и неумолимо спорят о том, можно ли зачислять сотворенную большевиками государственную конструкцию в разряд федеративных государств¹². Большинство, разумеется, относится к ней с высокомерным пренебрежением, и для этого, следует признать, имеются веские основания: советский федерализм, бесспорно, был фасадным приспособлением, ибо за ним скрывались имперские методы управления государством. Но, соглашаясь с подобной констатацией, не следует забывать о том, что империя – это не только насилие и принуждение. Всякая империя, будучи, подобно федерации, многонациональным образованием, предполагает диалог и, следовательно, торг между элитами имперского центра и имперской периферии¹³. В СССР элементы такого торга, вне всякого сомнения, всегда присутствовали, хотя порой – и здесь зарубежные исследователи правы – центральные власти, вместо того чтобы сделать очередной ход в диалоге, предпочитали опрокинуть доску, навязывая свое мнение «националам» самой грубой силой. Федерализм есть рыночная, по сути, конструкция; постоянный обмен услугами, обязательствами и ресурсами составляет его центральный элемент, и в этом отношении коммунисты, переустроивая царскую Россию на новый лад, показали себя, как ни странно, вполне рыночниками. Столь же бесспорно и утверждение о ситуативной, тактической предопределенности коммунистической федерации, вытекавшей из сущностных особенностей освоенного царской империей политико-географического пространства. Захватив по воле случая власть, новое большевистское руководство довольно скоро «прониклось пониманием того, что успех цивилизаторских кампаний зависел от коммуникативной способности нового строя. Изменение образов жизни предполагало их доступность. И этот доступ должны были обеспечить местные элиты. Языки, нравы и обычаи, к которым революционеры никогда не проявляли особого

¹² См., например: Burgess M. Between a Rock and a Hard Place: the Russian Federation in Comparative Perspective // Ross C., Campbell A. (Eds.). Federalism and Local Politics in Russia. London and New York: Routledge, 2009. P. 25–53.

¹³ Подробнее об этом см.: Захаров А. Унитарная федерация. Пять этюдов о российском федерализме. М.: Московская школа политических исследований, 2008. С. 16–44.

интереса, вдруг стали играть важную роль. Национальный вопрос превратился в дискурсе о будущем социализма в многонациональной империи из второстепенного в центральный»¹⁴.

Конечно, советских вождей никак нельзя упрекнуть в том, что они были истовыми федералистами. Ленин всегда оставался откровенным державником, а федерализм рассматривал лишь в качестве неизбежного зла, с которым предстоит мириться в силу политической необходимости, четко ограниченной во времени. Для него «основным оставался переходный характер советского государства, а вследствие этого и временный характер федерализма, ставшего результатом компромисса, а не долгосрочного политического проекта»¹⁵. Многонациональное разнообразие уходящей империи обрекало его на изощренную «идеологическую акробатику»: сначала предстояло развалить старое государство, сокрушая его правом наций на самоопределение, а потом, не отказываясь от этого права полностью, требовалось восстановить империю – желательно в прежних границах¹⁶. К новым опциям, в свою очередь, были предрасположены и националистические элиты распавшейся империи. В разгар Гражданской войны малые народы «с опозданием, но поняли, что белые генералы не собираются предоставлять им автономию и самоуправление. Поэтому они выбрали то, что было, по их мнению, наименьшим злом, и солидаризировались с лозунгами большевиков»¹⁷. Опыт тех лет явил многочисленные примеры такого рода; весьма типичными, в частности, выглядят метания башкирских националистов под предводительством Ахмета Заки Валидова. Когда адмирал Александр Колчак в ноябре 1918 года провозгласил себя Верховным правителем России, он упразднил Башкирскую территориальную автономию, ранее гарантированную коммунистами. Разумеется, «большевистские обещания национального самоопределения для всех народов больше устраивали башкирских националистов, чем политическое будущее, в котором господствовали бы русские армейские офицеры»¹⁸. Они сделали ставку на «красных», которым не доверяли, но без которых обойтись не могли; в результате уход башкирских воинских формирований в начале 1919 года ощутимо ослабил колчаковский фронт, а коммунистические руководители в очередной раз убедились в правильности провозглашения автономистских лозунгов¹⁹.

В те годы подобные истории происходили во многих районах бывшей империи, населенных национальными меньшинствами. Кстати, упомянутому казусу придавалось настолько большое значение, что Ричард Пайпс, например, называл сотрудничество большевиков и башкир «первым экспериментом советской национальной политики», понимая под ней предоставление территориальной автономии наиболее значительным нерусским национальностям²⁰. Причем без федерализма тут было не обойтись, ибо удобство этой формы состоит именно в том, что она, с одной стороны, потакает национальным чувствам, а с другой стороны, держит их в неослабной узде, предлагает этническим группам элементы политического самовыражения, но при этом встраивает их под крышу «общего дома». Иными словами, стремясь предотвратить полный крах империи и вернуть в нее «временно отпавшие» территории, большевики вынуждены были выдавать себя за тех, кем на деле решительно не являлись. При этом, разумеется, «они не предполагали, что федерализм

¹⁴ Баберовски Й. Враг есть везде. Сталинизм на Кавказе. М.: РОССПЭН, 2010. С. 185.

¹⁵ См.: Каррер д'Анкокс Э. Евразийская империя: история Российской империи с 1552 года до наших дней. М.: РОССПЭН, 2007. С. 195.

¹⁶ Burgess M. Op. cit. P. 27.

¹⁷ Баберовски Й. Указ. соч. С. 184.

¹⁸ Шейфер Д. Местная политика и рождение Республики Башкортостан, 1919–1920 гг. // Государство наций: империя и национальное строительство в эпоху Ленина и Сталина / Под ред. Р. Суни и Т. Мартина. М.: РОССПЭН, 2011. С. 206.

¹⁹ Там же. С. 202–234.

²⁰ Pipes R. The First Experiment in Soviet Nationality Policy: The Bashkir Republic, 1917–1920 // Russian Review. 1950. № 9. P. 303–319.

станет интегральной структурой и институциональной основой будущего советского государства»²¹.

Понятно, что применение новой тактики было связано с немалыми рисками, обсуждавшимися еще до революции. С точки зрения кадетов, например, этническое многообразие никак не позволяло применить в России модель национально-территориального федерализма. «Какая-нибудь маленькая национальность, занимающая какой-нибудь небольшой уголок территории, например, молдаване в Бессарабии, будет также претендовать на те же самые функции, которые имеют другие национальности, – размышлял в 1917 году Федор Кокошкин. – Эти функции ей придется предоставить, и Россия окажется изрезанной на множество крупных и мелких, большей частью даже мелких частиц, в которых целый ряд важнейших функций государственной власти будет постоянно осуществляться обособленно от центра»²². Более того, в разряд негодных политических инструментов в тот же период однозначно зачисляли федерацию и сами большевики, о чем свидетельствуют, в частности, дореволюционные публикации Иосифа Сталина. «Тенденция развития идет не в пользу федерации, а *против* нее, – писал будущий “отец народов” в марте 1917 года, парадоксально ссылаясь на опыт США, Канады и Швейцарии. – Федерация есть переходная форма. ...Неразумно добиваться для России федерации, самой жизнью обреченной на исчезновение»²³. Интересно, что примерно так же рассуждала и группа большевиков, вступивших в дискуссию о федерализме с Лениным на VIII съезде ВКП(б) в марте 1919 года. Противясь обособлению национальных республик, «интернационалисты» во главе с Николаем Бухариным и Георгием Пятаковым называли федерализацию России опасной уступкой буржуазии. Вероятно, они и тогда были готовы подписаться под самой известной ленинской филиппикой 1913 года, нацеленной против федерализма: «Мы в принципе против федерации – она ослабляет экономическую связь, она негодный тип для одного государства. Хочешь отделиться? Проваливай к дьяволу, если ты можешь порвать экономическую связь, или вернее, если гнет и трения “сожительства” таковы, что они портят и губят дело экономической связи. Не хочешь отделяться? Тогда извини, за меня не решай, не думай, что ты имеешь “право” на федерацию»²⁴.

²¹ Burgess M. Op. cit. P. 28.

²² Кокошкин Ф.Ф. Автономия и федерация. Пг.: Издание партии Народной Свободы, 1917. С. 9.

²³ Сталин И.В. Против федерализма // Он же. Сочинения. Т. 3. М.: ОГИЗ, 1946. С. 25.

²⁴ Ленин В.И. Письмо Шаумяну, 6 декабря 1913 года // Он же. Полное собрание сочинений. 5-е изд. Т. 48. С. 235.

Конец ознакомительного фрагмента.

Текст предоставлен ООО «ЛитРес».

Прочитайте эту книгу целиком, [купив полную легальную версию](#) на ЛитРес.

Безопасно оплатить книгу можно банковской картой Visa, MasterCard, Maestro, со счета мобильного телефона, с платежного терминала, в салоне МТС или Связной, через PayPal, WebMoney, Яндекс.Деньги, QIWI Кошелек, бонусными картами или другим удобным Вам способом.