



Виталий Иванов

СЕРИЯ
ПОЛИТИЧЕСКАЯ
ТЕОРИЯ
ВЫСШАЯ
ШКОЛА
ЭКОНОМИКИ

Центр политической теории

Института общественного проектирования

С Е Р И Я

П О Л И Т И Ч Е С К А Я

Т Е О Р И Я

ТЕОРИЯ ГОСУДАРСТВА

ВИТАЛИЙ ИВАНОВ



*Издательский дом
Государственного университета — Высшей школы экономики*
МОСКВА, 2010

УДК 321
ББК 66.0
И20

Рукопись подготовлена в рамках грантовой программы
Центра политической теории
Института общественного проектирования

Составитель серии
ВАЛЕРИЙ АНАШВИЛИ

Дизайн серии
ВАЛЕРИЙ КОРШУНОВ

Рецензенты:
доктор политических наук, профессор
О. Н. БАРАБАНОВ;
доктор юридических наук
С. Е. ЗАСЛАВСКИЙ

И20 **Иванов, В. В.** Теория государства [Текст] / Гос. ун-т — Высшая школа экономики. — М.: Изд. дом Гос. ун-та — Высшей школы экономики, 2010. — 288 с. — (Политическая теория). — 1000 экз. — ISBN 978-5-7598-0723-0 (в пер.).

В книге анализируются и переосмысливаются общие понятия государства, суверенитета, демократии, критикуются традиционные подходы к классификации форм государственного правления, государственного устройства и политического режима. Автор настаивает, что традиционная терминология («монархия», «республика», «федерация» и пр.) нуждается как минимум в уточнении, а как максимум в полной замене. Значительный раздел работы посвящен «реабилитации олигархии». По мнению автора, понятие «олигархия» должно выступать ключевым для отдельно взятой теории политического режима.

Книга написана на стыке юриспруденции и политологии. Она адресована не только академическим ученым, преподавателям, профессиональным политикам, журналистам, специализирующимся на политических и правовых проблемах, но и аспирантам, студентам, всем, кто интересуется вопросами теории государства, теории политической системы и готов воспринимать критику «классических» определений.

УДК 321
ББК 66.0

ISBN 978-5-7598-0723-0

© Иванов В. В., 2010
© Оформление. Издательский дом
Государственного университета —
Высшей школы экономики, 2010

СОДЕРЖАНИЕ

ОТ АВТОРА	8
I. ГОСУДАРСТВО И ЕГО СУВЕРЕНИТЕТ	9
II. ГОСУДАРСТВЕННОЕ ПРАВЛЕНИЕ	71
III. ГОСУДАРСТВЕННОЕ УСТРОЙСТВО . .	137
IV. ГОСУДАРСТВЕННЫЙ РЕЖИМ («РЕАБИЛИТАЦИЯ» ОЛИГАРХИИ)	167
ПРИЛОЖЕНИЕ Российское государство	259
ОБ АВТОРЕ	283

Именно философия конкретной жизни не должна отступать перед исключением и экстремальным случаем, но должна в высшей степени интересоваться ими. Для нее исключение может быть более важно, чем правило, не из-за романтической иронии парадокса, но ввиду совершенно серьезного взгляда, который проникает глубже, чем ясные обобщения усредненных повторений. Исключение интереснее нормального случая. Нормальное не доказывает ничего, исключение доказывает все; оно не только подтверждает правило, само правило существует только благодаря исключению. В исключении сила действительной жизни взламывает кору застывшей в повторении механики.

Карл Шмитт,
Политическая теология.
Четыре главы к учению о суверенитете

Возможно, нам также следует помнить, что изучение человека в обществе основано на конкретной человеческой истории и опыте, а не на чопорных профессорских абстракциях, не на туманных законах и произвольных системах. Тогда проблема исследования состоит в том, чтобы строить исследование на основании опыта, который подлежит прояснению и, возможно, претерпит в ходе исследования изменения.

Эдвард Вади Саид,
Ориентализм.
Западные концепции Востока

ОТ АВТОРА

Современная теория государства, излагаемая в учебниках и преподаваемая в рамках соответствующих курсов будущим юристам, политологам, философам, исходит из того, что форма государства как общетеоретическое понятие и как политическая реальность может рассматриваться как сумма понятийных элементов. К числу таковых относят формы правления (государственного правления), устройства (государственного устройства) и режима (политического режима, порядка). Этот подход, безусловно, адекватный. Однако, по моему мнению, неадекватны широко распространенные представления о конкретных формах правления, устройства, режима. Неадекватны как историческому, так и современному опыту. Сами слова «монархия», «республика», «федерация», «демократия» превратились в клише, которые расставляют не задумываясь, руководствуясь некими якобы общеизвестными и вечными истинами. В данной работе изложены идеи, которые, думается, могли бы быть использованы для разработки новых классификаций форм правления, устройства и режима, а следовательно, для ревизии теории государства.

Свои рассуждения о формах правления, устройства и режима я решил сопровождать, с одной стороны, подробными описаниями понятий государства и суверенитета, а с другой — справочным очерком о российском (и советском) государственном опыте.

Работа была задумана междисциплинарной — на стыке юриспруденции и политологии, и межжанровой — как сборник научно-публицистических очерков и учебное пособие. Очень надеюсь, что студенты и аспиранты смогут почерпнуть из нее факты и интерпретации, которые подвигнут их к критическому переосмыслению «классических» теорий¹.

¹ Некоторые имена собственные даны в авторской редакции. — Примеч. ред.

ГОСУДАРСТВО

И ЕГО СУВЕРЕНИТЕТ

Обычно утверждается, что единого общепризнанного понятия государства не существует. С одной стороны, это действительно так. С другой, никто не может поспорить с тем, что *государство: 1) есть объединение людей, организованное на властных началах; 2) немисливо без территории*, то есть части Земли в определенных пространственных границах (суши, а также воды, воздуха), на которую распространяется государственная юрисдикция. Государство представляет собой *политическую организацию и территориальное образование, или территориальную политическую организацию*.

§ 1

Уже достаточно давно сложился относительный доктринальный консенсус об *обязательных элементах государства*:

1) *нароdonаселении*, человеческом коллективе, который, как правило, в наши дни составляет *нацию*¹ —

¹ В государстве могут постоянно проживать (причем в значительном количестве) люди, не являющиеся его гражданами/подданными (имеющие гражданство/подданство другого государства, не имеющие никакого гражданства/подданства). Граждане государства могут жить за его пределами. Естественно, чужие граждане и апатриды не включаются в состав нации, хотя «технически» они могут и должны считаться частью народонаселения. А граждане, живущие за пределами своего государства, сохраняют свою национальную принадлежность вместе с гражданством. Люди, имеющие двойное гражданство, принадлежат к двум нациям и т.д.

Без *государства нет нации*. Можно, правда, говорить о «протонациях» — этнических, языковых и культурно-исторических общностях, проживающих на определенных территориях либо рассеянных, которые под руководством своих лидеров добиваются создания (воссоздания) государств для себя. Известны как успешные примеры (евреи и Израиль, поляки и Польша), так и неуспешные (курды, тамилы).

отсюда понятие «национальное государство» (*national state, État-nation*); под нацией я в первую очередь понимаю народонаселение, оформленное институтом гражданства (или подданства), организованное на началах полного или частичного гражданского и политического равноправия, культурно и политически сплоченное и объявляемое как на доктринальном, так и на нормативном уровне единым политическим субъектом²;

2) обособленной территории (в прежние эпохи границы не проводились четко, к тому же народонаселение могло перемещаться, и вместе с ним передвигались и границы, отсюда, в частности, феномен кочевых государств);

3) публичной власти, самооформляющейся правом, устанавливающей правопорядок, власти, которой подчиняется это народонаселение (нация), которая распространяется на эту территорию, собственно, государственной власти³.

Упрощенно говоря, государство можно описывать как совокупность народонаселения (нации), территории и публичной власти. При этом следует иметь в виду, что часто государством называют только *аппарат* государственной власти, *государственный аппарат* — политическое руководство (главу государства, главу и членов правительства и т.д.), чиновничество, армию, полицию, суды и т.д. Это, если угодно, государство в узком смысле. И в конце концов, история любого государства есть в первую очередь история

² В доиндустриальную эпоху население организовывалось на иерархических началах (сословных, корпоративных и пр.), наций не было. Хотя субъектность народа часто признавалась.

³ См., например: Еллинек Г. Общее учение о государстве. СПб., 2004. С. 383–420; Ильин И.А. Общее учение о праве и государстве // Ильин И.А. Собр. соч.: в 10 т. Т. 4. М., 1994. С. 117–129.

власти, история аппарата государственной власти и властвования.

Однако эти определения нуждаются в принципиальном дополнении. Ведь регион или муниципалитет также можно описать как совокупность народонаселения, территории и публичной власти, как территориальные политические организации. При этом государствами они не являются, поскольку их жители — граждане (подданные) государства, их территории — составные части территории государства, а их власти так или иначе подчинены государственной власти. В свою очередь государство не признает над собой никакой внешней власти, во всяком случае человекоустановленной, во всяком случае теоретически и формально.

Возникает объективная необходимость дополнять описание государства указанием на его *суверенитет*, то есть, согласно «традиционным» определениям, на его *верховенство в собственных пределах, независимость и самостоятельность во внешних и внутренних делах*⁴. В отличие от любой другой власти, распространяющейся на те или иные территории внутри государства, на тех или иных жителей и/или их коллективы, государственная власть суверенна. Получается, таким образом, что *суверенитет делает государство государством. Государство есть суверен и суверен есть государство.*

Часто встречаются формулировки «внутренний суверенитет» и «внешний суверенитет». Такое деление суверенитета, на мой взгляд, абсурдно. *Суверенитет един и неделим, нельзя быть суверенным во внутренних делах и несуверенным во внешних и тем более наоборот.*

«Традиционные» определения суверенитета, как представляется, следует корректировать с учетом децизионистской доктрины Карла Шмитта. Он утверж-

⁴ См., например: Зорькин В.Д. Апология Вестфальской системы // Россия в глобальной политике. 2004. Т. 2. № 3. С. 1.

дал, что суверен тот, «*wer über den Ausnahmezustand entscheidet*» («кто принимает решение о чрезвычайном положении»)⁵, «*wer für den Fall zuständig sein sollte, für den keine Zuständigkeit vorgesehen war*» («в чьей компетенции должен быть случай, для которого не предусмотрена никакая компетенция»)⁶. Иначе говоря, государство, будучи источником права, не может и не должно быть безусловно связано им. Устанавливая нормы и пр., оно вправе в исключительной ситуации не только изменять их, отменять (оно вправе делать это и в обычной ситуации), но и просто нарушать. Без этого права нет и не будет никакого подлинного верховенства, независимости, самостоятельности. Естественно, речь идет не о государственно-правовом институте чрезвычайного положения и тем более не о практическом «праве на произвол», а о теоретическом (и потенциально практическом) праве государства в ситуации, нигде не описанной и никем не предусмотренной, изменить или отменить существующий правопорядок, нарушить собственные установления, выйти за пределы права, действовать вопреки праву⁷.

⁵ Schmitt C. Politische Theologie: vier Kapitel zur Lehre von der Souveränität. Berlin, 2009. S. 13; Шмитт К. Политическая теология. Четыре главы к учению о суверенитете // Шмитт К. Политическая теология. М., 2000. С. 15.

Впрочем, Александр Максutow утверждает, что точнее следовало бы перевести так: «суверенен тот, кто принимает решения о введении чрезвычайного положения и на период его действия» (Гайда А.В., Максutow А.Б. Теология власти. Екатеринбург, 2001. С. 79).

⁶ Schmitt C. Politische Theologie. S. 17; Шмитт К. Политическая теология. С. 22.

⁷ Согласно Шмитту, чрезвычайное положение означает «die Suspendierung der gesamten bestehenden Ordnung» («приостановление действия всего существующего порядка»). И далее: «Ist dieser Zustand eingetreten, so ist klar, daß der Staat bestehen bleibt, während das Recht zurücktritt. Weil der Ausnahmezustand immer noch etwas anderes ist als eine Anarchie und ein Chaos, besteht im juristischen Sinne immer noch

eine Ordnung, wenn auch keine Rechtsordnung. Die Existenz des Staates bewährt hier eine zweifellose Überlegenheit über die Geltung der Rechtsnorm. Die Entscheidung macht sich frei von jeder normativen Gebundenheit und wird im eigentlichen Sinne absolut. Im Ausnahmefall suspendiert der Staat das Recht, kraft seines Selbsterhaltungsrechtes, wie man sagt. Die zwei Elemente des Begriffes "Rechts-Ordnung" treten hier einander gegenüber und beweisen ihre begriffliche Selbständigkeit. So wie im Normal-fall das selbständige Moment der Entscheidung auf ein Minimum zurückgedrängt werden kann, wird im Ausnahmefall die Norm vernichtet. Trotzdem bleibt auch der Ausnahmefall der juristischen Erkenntnis zugänglich, weil beide Elemente, die Norm wie die Entscheidung, im Rahmen des Juristischen verbleiben. [...] Es gibt keine Norm, die auf ein Chaos anwendbar wäre. Die Ordnung muß hergestellt sein, damit die Rechtsordnung einen Sinn hat. Es muß eine normale Situation geschaffen werden, und souverän ist derjenige, der definitiv darüber entscheidet, ob dieser normale Zustand tatsächlich herrscht. Alles Recht ist "Situationsrecht". Der Souverän schafft und garantiert die Situation als Ganzes in ihrer Totalität. Er hat das Monopol dieser letzten Entscheidung. Darin liegt das Wesen der staatlichen Souveränität, die also richtigerweise nicht als Zwangs- oder Herrschaftsmonopol, sondern als Entscheidungsmonopol... Der Ausnahmefall offenbart das Wesen der staatlichen Autorität am klarsten. Hier sondert sich die Entscheidung von der Rechtsnorm, und (um es paradox zu formulieren) die Autorität beweist, daß sie, um Recht zu schaffen, nicht Recht zu haben braucht» («Если это состояние наступило, то ясно, что государство продолжает существовать, тогда как право отходит на задний план. Поскольку чрезвычайное положение всегда есть еще нечто иное, чем анархия и хаос, то в юридическом смысле все же существует порядок, хотя и не правопорядок. Существование государства доказывает здесь на деле [свое] несомненное превосходство над действием правовой нормы. Решение освобождается от любой нормативной связанности и становится в собственном смысле слова абсолютным. В исключительном случае государство приостанавливает действие права в силу, как принято говорить, права на самосохранение. Два элемента понятия "право-порядок" здесь противостоят друг другу и доказывают свою понятийную самостоятельность. Подобно тому, как в нормальном случае самостоятельный момент решения может быть сведен до минимума, в чрезвычайном случае уничтожается норма. Тем не менее, исключительный случай также остается доступным для юридического познания, потому что оба элемента, как норма, так и решение, остаются в рамках

Все сказанное в соответствующей мере *распространяется и на международный правопорядок*. В исключительной ситуации государство вправе в том числе освободить себя от любых наложенных им ограничений. Без такого права также нет и не может быть верховенства, независимости, самостоятельности.

Окончание сн. 7

юридического. [...] Не существует нормы, которая была бы применима к хаосу. Должен быть установлен порядок, чтобы имел смысл правопорядок. Должна быть создана нормальная ситуация, и сувереном является тот, кто недвусмысленно решает, господствует ли действительно это нормальное состояние. Всякое право — это “ситуативное право”. Суверен создает и гарантирует ситуацию как целое в ее тотальности. Он обладает монополией этого последнего решения. В этом состоит сущность государственного суверенитета, который, таким образом, юридически должен правильно определяться не как властная монополия или монополия принуждения, но как монополия решения... Исключительный случай выявляет сущность государственного авторитета яснее всего. Здесь решение обособляется от правовой нормы и (сформулируем парадоксально) авторитет доказывает, что ему, чтобы создать право, нет нужды иметь право» (*Schmitt C. Politische Theologie*. S. 18–19; *Шмитт К. Политическая теология*. С. 25–26).

Если говорить упрощенно, правопорядок произведен от порядка, а порядок также определяется властью суверена. Сущность суверенитета состоит в монополии политических решений. Нагляднее и убедительнее всего это демонстрируется при чрезвычайном положении.

Собственно, на самом деле еще Жан Боден указывал, к примеру, что суверен «не связан своим законом, так же как не связан клятвой, принесенной самому себе» (*Bodin J. Les six livres de la République*. P., 1608. L. I. Ch. VIII. P. 133). А по утверждению Жан-Жака Руссо, «если бы суверен предписал себе такой закон, от которого он не мог бы себя освободить, — это противоречило бы самой природе Политического организма (государства. — В. И.)» (*Rousseau J.-J. Contrat social: ou Principes du Droit Politique*. Geneve, 1776. L. I. Ch. VII. P. 37; *Руссо Ж.-Ж. Об Общественном договоре, или Принципы политического Права*. Кн. 1. Гл. VII // *Руссо Ж.-Ж. Об общественном договоре. Трактаты*. М., 2000. С. 210). Аналогичные мысли можно найти и у Томаса Гоббса и пр. Так что Шмитт сформулировал свою доктрину не на пустом месте.

§ 2

Надо иметь в виду, что, согласно господствующим современным представлениям, государство либо учреждено его народонаселением-нацией, либо им «перестроено» по итогам революции, освободительной войны, реформ и что именно *нация является источником и первичным носителем власти, носителем суверенитета, сувереном*⁸. Нация реализует свою суверенную власть на выборах, референдумах и т.п., и государственный аппарат в принципе подчинен и подотчетен ей. Это называется «народный суверенитет». Но одновременно нация в целом и каждый конкретный гражданин ограничены обязанностью подчиняться государственной власти, то есть правовым нормам, установленным государственным аппаратом, приказам последнего. Обязанностями, подкрепленными соответствующими санкциями и ресурсами для их применения.

Здесь возникает непреодолимое противоречие. Если народонаселение-нация — суверен, то выходит, что суверен самоограничивает себя. Однако *если суверен ограничен чем- или кем-либо, хотя бы и самим собой, то он a priori перестает быть сувереном. И тем более суверен не может быть никому и никак подчинен. Безусловно, суверенитет не исключает поклонение Богу, подчинение Богу и богоустановленным инстанциям, соблюдение богоустановленных ограничений власти. Но подчинение любым земным, человеческим инстанциям, соблюдение человекоустановленных ограничений несовместимо с суверенитетом.*

Продолжая известную мысль Эдмунда Берка⁹, нужно констатировать, что *теория «народного суверени-*

⁸ Соответствующее положение закреплено в Конституции России (ч. 1 ст. 3).

⁹ «Government is a contrivance of human wisdom to provide for human wants. Men have a right that these wants should be provided for by this wisdom. Among these wants is to be reckoned the want, out of civil society, of a sufficient restraint

тета» находится в непримиримом, непреодолимом противоречии с понятиями власти и государства.

Очевидно, что народонаселение (нация) не является сувереном. Более того, ему вообще не принадлежит и не может принадлежать никакая власть ни над собой, ни над кем- или чем-либо и уж тем более оно не способно быть никаким источником власти. Учения о том, что власть принадлежит народонаселению (нации) и даже им осуществляется, что «народная» власть суверенна, что суверенная власть исходит от народонаселения (нации), относятся к самым выдающимся мистификациям государственной теории.

Вместе с тем народонаселение (нация), конечно, субъектно. Хотя его субъектность «дисперсна». И она может проявляться и проявляется лишь эпизодически в особых случаях (выборы и т.п.).

Окончание сн. 9

upon their passions. Society requires not only that the passions of individuals should be subjected, but that even in the mass and body, as well as in the individuals, the inclinations of men should frequently be thwarted, their will controlled, and their passions brought into subjection. This can only be done *by a power out of themselves*, and not, in the exercise of its function, subject to that will and to those passions which it is its office to bridle and subdue» («Государство — это мудрое изобретение человечества, предназначенное для обеспечения человеческих желаний. Люди имеют право на то, чтобы эта мудрость была направлена на удовлетворение их потребностей. Но государство требует, чтобы они сдерживали свои страсти и желания. Общество требует не только ограничения потребностей индивидуумов, но чтобы и в массе посягательства людей пресекались, их воля управлялась, а страсти сдерживались. Все это возможно только при наличии Власти, стоящей вне их, которая при выполнении своих функций не будет подвержена тем же страстям и желаниям, которые сама обязана подавлять и подчинять») (Burke E. Reflections on the revolution in France: and on the proceedings in certain societies in London relative to that event. In a letter intended to have been sent to a gentleman in Paris. L., 1790. P. 88–89; Берк Э. Размышления о революции во Франции и заседаниях некоторых обществ в Лондоне, относящихся к этому событию. М., 1993. С. 71).

Нужно ставить и обсуждать вопросы о *легитимности власти над народонаселением (нацией)*, то есть о *признании* народонаселением (нацией) власти, о *согласии* народонаселения (нации) *подчиняться* власти, об *обязанности* власти (государственного аппарата), *согласовывать* свои действия с народонаселением (нацией), об институтах и практиках такого согласования и пр. Не менее и не более.

Нельзя воспринимать всерьез теоретические рассуждения и конституционные установления о *передаче (делегировании) народонаселением своей власти*, всей без остатка или частично, временно или навечно (как подчас утверждалось в «доруссоистские» времена, народ-де отдал всю свою суверенную власть монарху, поскольку не способен осуществлять ее сам, либо по иной причине и вернуть назад уже не сможет, и монарх волен дальше передавать ее по наследству¹⁰), о «*народном представительстве*», *репрезентации «власти народа»* (как абсолютной, при которой представители действуют автономно от якобы делегировавшего их народонаселения¹¹, так и относительного, когда пред-

¹⁰ Например, об этом писал, ссылаясь на римскую доктрину, Боден (*Bodin J. Op. cit. L. I. Ch. VIII. P. 127*). Гуго Гроций (де Гроот) риторически вопрошал: «[...] quidni ergo populo sui juris liceat se uni cuiquam, aut pluribus ita addicere, ut regendi sui jus in eum plane transcribat, nulla ejus juris parte retenta?» («Так разве же не волен свободный народ также подчиниться кому угодно, одному или же нескольким лицам, перенеся таким образом на них целиком власть управления собой и не сохранив за собой ни малейшей доли этой власти?») (*Grotii H. De Jure Belli et Pacis Libri Tres. Cambridge, 1853. L. I. Ch. III. § 8. P. 114; Гроций Г. О праве войны и мира. Три книги, в которых объясняются естественное право и право народов, а также принципы публичного права. М., 1956. Кн. I. Гл. III. § VIII. С. 128*) и т.д.

¹¹ У Гоббса теория абсолютного «народного представительства» изложена следующим образом. Множество людей становится одним лицом и, выражаясь современным языком, обретает субъектность, когда это множество *представле-*

но. Либо одним человеком. Либо коллективом людей. Единство лица обуславливается не единством представляемых, а единством представителя либо единством представителей, достигаемым при голосовании, которое выявляет позицию большинства, а значит, единую позицию представителей. «A *commonwealth* (выделено здесь и далее Гоббсом. — В. И.) is said to be *instituted* when a *multitude* of men do agree, and *covenant, every one with every one*, that to whatsoever *man*, or *assembly of men*, shall be given by the major part the *right* to present the person of them all (that is to say, to be their *representative*;) every one, as well he that *voted for it* as he that voted against it, shall *authorize* all the actions and judgements of that man, or assembly of men, in the same manner as if they were his own, to the end to live peaceably amongst themselves, and be protected against other men» («Мы говорим, что государство *установлено*, когда множество людей договаривается и заключает соглашение каждый с каждым о том, что в целях водворения мира среди них и защиты от других каждый из них будет признавать как свои собственные все действия и суждения того человека или собрания людей, которому большинство дает право представлять лицо всех (то есть быть их представителем) независимо от того, голосовал ли он за или против них»). Таким образом, представитель полностью замещает представляемых и становится единственным выразителем их мнения. (Hobbes T. *Leviathan, or the Matter, Form, and Power of a Commonwealth, Ecclesiastical and Civil*. Oxford, 1998. P. 2. Ch. XVI, XVIII. P. 109, 115; Гоббс Т. Левиафан, или Материя, форма и власть государства церковного и гражданского. Ч. II. Гл. XVI, XVIII // Гоббс Т. Соч.: в 2 т. Т. 2. М., 1991. С. 127, 134).

Определенно, для обретения субъектности народонаселению не нужно никакого представительства. Способность пользоваться предоставленными правами, предоставленными возможностями признавать или не признавать власть, соглашаться с ней или не соглашаться и есть субъектность.

Те, кого называют «представителями», могут на самом деле находиться в некоей зависимости от народонаселения, быть каким-то образом связаны его волей, современная демократия (которую, будем справедливы, Гоббс не мог и вообразить) предоставляет для этого немало нормативных и практических возможностей. Но эти властвующие не получают власть от народонаселения и не представляют его. Они устанавливают власть, берут власть, им ее дают (другие лидеры, правители, властвующие и пр.) — с согласия народонаселения либо без такового.

ставители призваны руководствоваться волей народонаселения¹²) и т.п. Нельзя передать то, чего ты не имел, не имеешь и никогда не мог иметь. Народонаселение (нация) может лишь признавать власть над собой или не признавать, соглашаться или не соглашаться с тем, чтобы некие лидеры («свои» или, как часто бывало в прежние эпохи, «пришлые», в том числе завоеватели) властвовали над ним, становились правителями, правящими — вводили нормы, отдавали приказы. Суть пресловутого «общественного договора», если вообще уместно говорить о «договоре», — именно в признании и согласии. Ограниченность власти волей нации, право нации и отдельных граждан обращаться к власти просьбы или требования, ответственность власти перед нацией и пр. надо выводить как раз и только из признания и согласия. Власть представителя — производная власть, производная от другой власти, первичной. Если у народонаселения нет власти, то власть над ним не может рассматриваться как производная от «власти народа», а значит, нет никакой репрезентации.

Нелегитимность власти, ее непризнание народонаселением (нацией), несогласие с нею отнюдь не всегда выступали и выступают непреодолимым препятствием для властвования. История полна примеров завоеваний, узурпаций и переворотов.

Почему народонаселение (нация) не властно над собой? Потому что, как ни вульгарно это звучит, его попросту *много*. Договориться между собой о чем-либо действительно серьезном и тем более обеспечить выполнение этих договоренностей даже сотня людей порой не способна. Что уж говорить про тысячу, тысячи, а тем более десятки тысяч, сотни тысяч, миллионы? (Не случайно все теоретики «общественного договора» старательно обходили вопрос о технической

¹² Для обеспечения этого были придуманы институты «императивного мандата», отзыва и пр.

стороне его заключения.) Им объективно необходимо иметь *внешнюю власть над собой*. Государственная власть — всегда внешняя власть.

Внешняя власть предполагает добровольное или принудительное подчинение некоей внешней инстанции. Пусть и условно внешней, поскольку каждый правитель, любые правящие, как бы они официально ни позиционировались, принадлежат к народонаселению, к нации. *Без подчинения государственной власти не бывает, «до» подчинения она в принципе невозможна*¹³.

¹³ Джон Локк, классик теории либерализма утверждал: «Men being [...] by nature, all free, equal, and independent, no one can be put out of this estate, and subjected to the political power of another, without his own consent. The only way whereby any one divests himself of his natural liberty, and puts on the *bonds of civil society* (выделено здесь и далее Локком. — В. И.), is by agreeing with other men to join and unite into a community, for their comfortable, safe, and peaceable living one amongst another, in a secure enjoyment of their properties, and a greater security against any, that are not of it. This any number of men may do, because it injures not the freedom of the rest; they are left as they were in the liberty of the state of nature. When any number of men have so *consented to make one community or government*, they are thereby presently incorporated, and make *one body politic*, wherein the *majority* have a right to act and conclude the rest» («Поскольку люди являются [...] по природе свободными, равными и независимыми, то никто не может быть выведен из этого состояния и подчинен политической власти другого без своего собственного согласия. Единственный путь, посредством которого кто-либо отказывается от своей естественной свободы и *надевает на себя узы гражданского общества*, — это соглашение с другими людьми об объединении в сообщество для того, чтобы удобно, благополучно и мирно совместно жить... Это может сделать любое число людей, поскольку здесь нет ущерба для свободы остальных людей, которые, как и прежде, остаются в естественном состоянии свободы. Когда какое-либо число людей таким образом *согласилось создать сообщество* или государство, то они тем самым уже объединены и составляют *единый политический организм*, в котором *большинство* имеет право действо-

вать и решать за остальных»). И еще: «Whosoever [...] out of a state of nature unite into a *community*, must be understood to give up all the power, necessary to the ends for which they unite into society, to the *majority* of the community, unless they expressly agreed in any number greater than the majority. And this is done by barely agreeing to *unite into one political society*, which is *all the compact* that is, or needs be, between the individuals, that enter into, or make up a *common-wealth*. And thus that, which begins and actually *constitutes any political society*, is nothing but the consent of any number of freemen capable of a majority to unite and incorporate into such a society. And this is that, and that only, which did, or could give beginning to any *lawful government* in the world («[...] все, кто из естественного состояния объединяется в *сообщество*, отказываются в пользу *большинства* этого сообщества от всякой власти, необходимой для осуществления тех целей, ради которых они объединились в общество... И все это совершается посредством одного лишь согласия на *объединение в единое политическое общество*, а это и есть весь тот *договор*, который существует или должен существовать между личностями, вступающими в *государство* или его создающими. И таким образом, то, что является началом *всякого политического общества* и фактически его *составляет*, — это всего лишь согласие любого числа свободных людей, способных образовать большинство, на объединение и вступление в подобное общество. И именно это, и только это, дало или могло дать *начало* любому *законному правлению* в мире») (Locke J. The Two Treatises of Civil Government. L., 1821. В. II. Ch. VIII. § 95, 99. Р. 269–270, 272; Локк Д. Два трактата о правлении. Кн. II. Гл. VIII. § 95, 99 // Локк Д. Соч.: в 3 т. Т. 3. М., 1988. С. 317, 319).

Иначе говоря, по Локку, *согласие народонаселения на передачу власти*, создающее государство, есть первичное согласие, и из него он вывел вторичное *согласие подчиняться* государству. Мысль о том, что *согласию подчиняться не может и не должно предшествовать никакое согласие на передачу власти* (каковой «еще» просто нет!), ему и другим либералам, естественно, органически чужда. Не вполне понимают они или не хотят понять и то, что вопрос о «законности» властвования не стоит связывать с вопросом о самой природе власти и властвования.

Показательная цитата из Декларации независимости США 1776 г.: «We hold these truths to be self-evident, that all men are created equal, that they are endowed by their Creator with certain unalienable Rights, that among these are Life, Liberty

Семен Франк писал, что властвование «есть отношение двустороннее: не один властвующий, но властвующий и подчиненный совместно входят в отношения властвования и активно его строят»¹⁴. Мысль в целом верная, только, чтобы подчиняться, далеко не всегда нужно осознанно выразить свое признание конкретной власти и согласие с нею, то есть совершить соответствующее волеизъявление. Для подчинения бывает достаточно лишь внутреннего признания *существующего порядка вещей*, составными частями которого выступают власть как таковая и конкретная власть, внутреннего согласия с повседневностью. С другой стороны, как утверждал Шмитт, «власть, даже там, где она исполняется с полного согласия всех подвластных, имеет еще некое собственное значение, так сказать,

Окончание сн. 13

and the pursuit of Happiness. That to secure these rights, Governments are instituted among Men, deriving their just powers from the consent of the governed, That whenever any Form of Government becomes destructive of these ends, it is the Right of the People to alter or to abolish it, and to institute new Government, laying its foundation on such principles and organizing its powers in such form, as to them shall seem most likely to effect their Safety and Happiness» («Мы исходим из той самоочевидной истины, что все люди созданы равными и наделены их Творцом определенными неотчуждаемыми правами, к числу которых относятся жизнь, свобода и стремление к счастью. Для обеспечения этих прав людьми учреждаются правительства, черпающие свои законные полномочия из согласия управляемых. В случае, если какая-либо форма правительства становится губительной для самих этих целей, народ имеет право изменить или упразднить ее и учредить новое правительство, основанное на таких принципах и формах организации власти, которые, как ему представляется, наилучшим образом обеспечат людям безопасность и счастье») (http://www.archives.gov/exhibits/charters/declaration_transcript.html; <http://www.hist.msu.ru/ER/Etext/indpndnc.htm>).

¹⁴ Франк С.Л. Духовные основы общества. Введение в социальную философию // Франк С.Л. Духовные основы общества. М., 1992. С. 138.

«прибавочную ценность»¹⁵. Она есть нечто большее, чем сумма всех получаемых ею согласий, а также больше, чем их продукт»¹⁶.

Провозглашаться с трибун, записываться в декларациях, конституциях, законах, а также в учебниках может все что угодно. Но разбирая сами основы *теории* государства, объясняя саму сущность государственной власти, следует сохранять максимальную научную честность.

Очевидно, что государственная власть нуждается в *официальном обосновании* (доктринальном, юридическом, идеологическом). «Официально обосновать» в данном случае значит сознательно исказить суть явления. И понятно, что часто бывает политически полезно мистифицировать народонаселение (нацию), *формально «вменяя»* ему суверенитет, первичную власть и пр. и объявляя власть правителей, законодателей, чиновников производной от «власти народа», а их самих — «народными представителями». Это открыли в античную эпоху, а может, даже еще раньше. (Здесь берем в скобки вполне искренние заблуждения множества теоретиков по этому поводу — «демофилия», «народолюбство» есть вечная неизлечимая болезнь интеллектуалов.)¹⁷ Вовсе не обязательно разоблачать эти мистификации везде и всюду. Достаточно просто знать истинную цену соответствующим словам и, как уже сказано, не воспринимать их всерьез¹⁸.

¹⁵ Принято переводить термин «Mehrwert» как «прибавочная стоимость». Но переводивший цитируемый текст Шмитта Александр Филиппов предпочел другую версию.

¹⁶ Шмитт К. Разговор о власти и доступе к властителю // Социологическое обозрение. 2007. Т. 6. № 2. С. 29.

¹⁷ Об этом см. также главу IV.

¹⁸ Шмиттом была предложена довольно оригинальная теория, противопоставляющая представительство (Repräsentation) и тождество (Identität). Она достойна того, чтобы воспроизвести ее здесь относительно подробно.

„Staat ist ein Zustand, und zwar der Zustand eines Volkes. Aber das Volk kann auf zwei verschiedene Weisen den Zustand politischer Einheit erreichen und halten. Es kann schon in seiner unmittelbaren Gegebenheit — kraft einer starken und bewußten Gleichartigkeit, infolge fester natürlicher Grenzen oder aus irgendwelchen anderen Gründen — politisch aktionsfähig sein. Dann ist es als realgegenwärtige Größe in seiner unmittelbaren *Identität* (выделено здесь и далее Шмиттом. — В. И.) mit sich selbst eine politische Einheit. Dieses Prinzip der Identität des jeweils vorhandenen Volkes mit sich selbst als politischer Einheit beruht darauf, daß es keinen Staat ohne Volk gibt und ein Volk daher als vorhandene Größe immer wirklich anwesend sein muß. Das entgegengesetzte Prinzip geht von der Vorstellung aus, daß die politische Einheit des Volkes als solche niemals in realer Identität anwesend sein kann und daher immer durch Menschen persönlich *repräsentiert* werden muß. Alle Unterscheidungen echter Staatsformen welcher Art sie auch sein mögen, Monarchie, Aristokratie und Demokratie, Monarchie und Republik, Monarchie und Demokratie usw., lassen sich auf diesen entscheidenden Gegensatz von *Identität* und zurückführen. [...]

In der Wirklicher des politischen Lebens gibt es ebensowenig einen Staat, der auf alle Strukturelemente des Prinzips der Identität wie ein Staat, der auf alle Strukturelemente der Repräsentation verzichten könnte. Auch da, wo der Versuch gemacht wird, unbedingt eine absolute Identität zu realisieren, bleiben Elemente und Methoden der Repräsentation unumgänglich, wie umgekehrt keine Repräsentation ohne Identitätsvorstellungen möglich ist. [...]

Es gibt zunächst keinen Staat ohne Repräsentation. In einer restlos durchgeführten unmittelbaren Demokratie, in der das „ganze Volk“, d. h. alle aktiven Staatsbürger, auf einem Platz wirklich versammelt ist, entsteht vielleicht der Eindruck, hier handele das Volk selbst in seiner unmittelbaren Anwesenheit und Identität als Volk und von einer Repräsentation könne mehr die Rede sein. [...] In Wahrheit handeln äußerstenfalls nur alle erwachsenen Angehörigen des Volkes und nur dem Augenblick, in welchem sie als Gemeinde oder als Heer versammelt sind. Aber auch alle aktiven Staatsbürger zusammengekommen, sind nicht als Summe die politische Einheit des Volkes, sondern repräsentieren die politische Einheit, die über eine räumlich zusammengebrachte Versammlung und über den Augenblick der Versammlung erhaben ist. [...] Noch viel mehr muß es sich einer modernen Demokratie, in welcher ohne Volksversammlung in geheimer Einzelabstimmung gewählt oder abgestimmt wird, ohne wei-

teres aufdrängen, daß der einzelne Stimmberechtigte der Idee nach nicht für sich als Privatperson stimmt, daß der einzelne Wahlkreis nicht einen Sonderbezirk innerhalb des Staates darstellt und daß (bei Verhältniswahlssystem mit Listen) die einzelne Parteiliste staatsrechtlich nicht ihrer selbst willen da ist, sondern nur als Mittel, um eine Repräsentation der allein wesentlichen politischen Einheit zu erreichen [...] Wenn die stimmberechtigten Staatsbürger nicht einen Abgeordneten wählen, sondern bei einem Volksentscheid einem sog. Real-Plebiszit, in der Sache selbst entscheiden und auf eine ihnen vorgelegte Frage mit "Ja" oder "Nein" antworten, ist allerdings das Prinzip der Identität am meisten verwirklicht. Aber auch dann bleiben immer noch Elemente der Repräsentation wirksam, weil auch hier fingiert werden muß, daß der einzelne stimmberechtigte Staatsbürger als "citoyen", nicht als Privatmann und Privatinteressent auftritt; er muß als "Vertreter des Ganzen", nicht seiner Privatinteressen, gedacht werden. Eine restlose, absolute Identität des jeweils anwesenden Volkes mit sich selbst als politischer Einheit ist an keinen Ort in keinem Augenblick vorhanden. Jeder Versuch, eine reine oder unmittelbare Demokratie zu verwirklichen, muß diese Grenze der demokratischen Identität beachten. Sonst würde unmittelbare Demokratie nichts anders bedeuten als Auflösung der politischen Einheit. [...]

In gleicher Weise gibt es keinen Staat ohne Strukturelemente des Prinzips der Identität. Das Formprinzip der Repräsentation kann niemals rein und absolut, d. h. unter Ignorierung des immer irgendwie vorhandenen und anwesenden Volkes durchgeführt werden. Das ist schon deshalb unmöglich, weil es keine Repräsentation ohne Öffentlichkeit, keine Öffentlichkeit ohne Volk gibt».

(«Государство есть состояние, причем состояние народа. Однако народ может двумя различными способами добиться и сохранить состояние политического единства. Он может быть политически дееспособен уже в своей непосредственной данности — в силу сильной и осознанной однородности, вследствие устойчивых природных границ и по каким-либо иным причинам. Тогда он является политическим единством в качестве реально существующей в настоящем величины в своем непосредственном *тождестве* с самим собой. Этот принцип тождества конкретно наличного народа с самим собой как политическим единством основан на том, что не существует государства без народа и потому народ всегда должен действительно присутствовать в качестве наличной величины. Обратный принцип исходит из установки, что политическое единство народа

как таковое никогда не может быть наличным в реальном тождестве и потому всегда должно *представляться* людьми персонально. Все различия подлинных государственных форм, какого бы рода они ни были, монархия, аристократия и демократия, монархия и республика, монархия и демократия и т.п., могут быть сведены к этому решающему противоречию *тождества и репрезентации*. [...]

В действительности политической жизни столь же не существует государства, способного отказаться от всех структурных элементов принципа тождества, сколь и государства, способного отказаться от всех структурных элементов принципа репрезентации. Даже там, где предпринимается попытка безусловно реализовать абсолютное тождество, неизбежными остаются элементы и методы репрезентации, как и наоборот — никакая репрезентация невозможна без представлений о тождестве.

Прежде всего без репрезентации не существует никакого государства. В до конца реализованной непосредственной демократии, при которой в одном месте действительно собирается “весь народ”, то есть все активные граждане государства, вероятно, возникает впечатление, что здесь действует сам народ в своей непосредственной наличности и тождестве как народ и что уже не может идти речи о репрезентации. [...] В действительности в крайнем случае действуют лишь все взрослые члены этого народа и лишь в тот момент, когда они собираются вместе в качестве общины или в качестве войска. Но даже все активные граждане государства, вместе взятые, не являются в качестве суммы политическим единством народа, но репрезентируют политическое единство, которое возвышается над пространственно объединенным собранием и над моментом собрания. [...] А в современной демократии, при которой выборы или голосование происходят без народного собрания посредством тайного всеобщего голосования, еще в большей степени необходимо настаивать на том, что согласно идее отдельный избиратель голосует не за себя как частную личность, что отдельный избирательный округ представляет не отдельную территорию внутри государства и что (при пропорциональных выборах по спискам) отдельный партийный список с точки зрения государственного права наличествует не ради себя самого, а лишь как средство добиться репрезентации собственно значимого политического единства. [...] Если обладающие правом голоса граждане государства не избирают отдельного депутата, а

в случае референдума, так называемого реального плебисцита, решают по самому существу вопроса и отвечают на предложенный им вопрос посредством “Да” или “Нет”, тогда максимально реализуется принцип тождества. Но даже в этом случае всегда остаются действенными элементы репрезентации, поскольку и здесь должно осуществляться то, что каждый обладающий правом голоса гражданин государства выступает как “citoyen”, а не как частное лицо и частный интересант; он должен мыслиться как “независимый”, как “не связанный указаниями и поручениями” и как “представитель целого”, а не своих частных интересов. Окончательного, абсолютного тождества соответственно наличествующего народа с самим собой как политическим единством никогда и нигде не существует. Любая попытка осуществить чистую или непосредственную демократию должна учитывать эту границу демократического тождества. Иначе непосредственная демократия означала бы не что иное, как распад политического единства. [...]

Равным образом не существует государства без структурных элементов принципа тождества. Репрезентационный принцип формы никогда не может быть осуществлен чисто и абсолютно, то есть игнорируя всегда каким-либо образом наличный и присутствующий народ. Это невозможно уже потому, что нет репрезентации без общественности, а общественности — без народа») (Schmitt C. Verfassungslehre. Berlin, 2003. S. 205–208).

Шмитт, как можно убедиться, рассуждал тоньше и, главное, «диалектичнее», чем современные теоретики прямой (непосредственной) и представительной демократии. Конечно, даже такая теория годится больше для обоснования власти, а не для ее объяснения. Вместе с тем, если к объяснению власти подойти опять же диалектически, то можно сделать вывод, что для подчинения народонаселения власти необходимо теоретическое представление о тождестве, то есть о способности народонаселения действовать «в своей непосредственной данности». И в реальности подчинение осуществляется через репрезентацию, то есть представительство политического единства народонаселения определенным числом политически активных граждан. Например, избирателями, явившимися на избирательные участки. Таким образом народонаселение представляют не президенты, губернаторы, депутаты, а те, кто приходит их выбирать. То есть народонаселение теоретически субъектно в своем всеобщем политическом единстве, а практически эту субъектность реализуют представители.

Рассмотрим «особо показательные» случаи. Допустим, нация на референдуме высказалась против по некоему принципиальному вопросу, например против принятия новой конституции. Или же на выборах нация проголосовала против действующего главы государства. Поборники «власти народа», «народного суверенитета» и т.п., конечно, заявят, что в данных случаях все это было исчерпывающе проявлено. В действительности же народ просто не согласился с властью и/или вообще отказал ей в признании. Это не властные и тем более не суверенные решения. Это «мнения». Суверенными властными решениями они станут лишь тогда, когда с ними встречно согласятся властвующие, подлинные властвующие. Заставить их согласиться нация не способна. «Властвовать — значит повелевать безусловно и быть в состоянии принуждать к исполнению», — писал Георг Еллинек¹⁹ (специально цитирую здесь либерального автора). Нация не «повелела безусловно», она вообще не повелела. И она не в состоянии принудить к исполнению. То есть о властвовании и суверенитете здесь нет даже речи. Если властвующие согласятся с «мнениями» (и конституция не будет введена в действие, а глава государства уйдет в отставку), то они подчинятся чему угодно, но только не волеизъявлению нации — законам, традициям, политической конъюнктуре, зарубежному давлению, собственному страху перед ответственностью и т.д. Несогласие может спровоцировать протестные выступления (митинги, забастовки). Но даже если они заставят властвующих согласиться с «мнениями» либо пойти на какой-то компромисс, все равно нельзя будет говорить ни о какой «народной власти». Потому что, во-первых, протестующие — это *толпа*. А толпа — не нация и не ее представитель. Во-вторых, за любой толпой всегда стоит и манипулирует ею в своих интересах некая группа властвующих или претендентов на власть. Даже если толпа

¹⁹ Еллинек Г. Указ. соч. С. 415.

сформировалась стихийно, она обязательно будет кем-то возглавлена и использована. А если же толпа выйдет из под контроля, то в самом худшем случае возникнет всего лишь кратковременное состояние безвластия.

По моему убеждению, следовало бы исходить из того, во-первых, что власть и суверенитет имеют божественный источник. Как учит апостол Павел, *«нет власти не от Бога, существующие же власти от Бога установлены»* (Рим. 13:1)²⁰. Или же, что источником государственной власти и суверенитета выступает объ-

²⁰ Св. Иоанн Златоуст в своем комментарии к данному фрагменту Евангелия указывает: *«Ибо нет власти не от Бога»*, — говорит (апостол). Как это? Неужели всякий начальник поставлен от Бога? Не то говорю я, отвечает (апостол). У меня теперь идет речь не о каждом начальнике в отдельности, но о самой власти. Существование властей, при чем одни начальствуют, а другие подчиняются, и то обстоятельство, что все происходит не случайно и произвольно, так чтобы народы носились туда и сюда, подобно волнам, — все это я называю делом Божьей Премудрости. Потому (апостол) и не сказал, что нет начальника, который не был бы поставлен от Бога, но рассуждает вообще о существовании власти и говорит: *«Нет власти не от Бога; существующие же власти от Бога установлены»*. [...] А безначалие везде есть зло, и бывает причиной беспорядка. Апостол, сказав, откуда возникают власти, присовокупил: *«Посему противящийся власти противится Божию установлению»* (Рим. 13:2). Смотри, куда он ведет дело, чем устрашает и как доказывает, что повиноваться — наша обязанность. Чтобы верующие не сказали: ты нас унижаешь и делаешь презренными, подчиняя начальникам тех, которые должны получить небесное царство, (апостол) доказывает, что и в настоящем случае он подчиняет их не начальникам, но опять Богу, так как подчиняющийся властям повинуется Богу. Впрочем, (апостол) не говорит это в таких, например, словах: кто слушается начальников, тот повинуется Богу, но устрашает противоположным и тоже самое подтверждает с большей силой, сказав: кто не повиновется начальнику, тот противится Богу, узаконившему это. И он везде старается внушать это, то есть, что мы не дарим властям повиновение, но исполняем долг» (Св. Иоанн Златоуст. Беседы на Послание к Римлянам. Беседа 23 // http://www.ispovednik.ru/zlatoust/Z09_2/Z09_2_23.htm).

ективная, природная потребность в них, в суверенной политической организации. То есть либо, как утверждал Берк, государство пожелал Бог²¹. Либо государство «неизбежно», поскольку альтернатива ему лишь одна — гоббсовская «*bellum omnium contra omnes*» («война всех против всех»). Эти подходы, впрочем, могут интерпретироваться не только во взаимоисключающем ключе, но и во взаимодополняющем²². Поскольку, несомненно, сама потребность в государстве появилась у людей по мере их удаления от послушания Богу как устроителю земной жизни²³.

Во-вторых, что *носитель суверенитета — государство в целом*²⁴.

²¹ «They conceive that He who gave our nature to be perfected by our virtue willed also the necessary means of its perfection. He willed therefore the state — He willed its connection with the source and original archetype of all perfection» (*Burke E. Op. cit. P. 146*).

²² В любом случае нельзя забывать, что собственно «левиафановская» доктрина Гоббса по своему содержанию и духу нехристианская.

²³ «Кто верит во всемогущего доброго Бога, не может объявить власть злой и даже нейтральной. [...] Примечательно, что тезис о злой власти распространяется именно начиная с XIX века. Мы-то ведь думали, что если власть не происходит ни от Бога, ни от природы, но представляет собой нечто такое, о чем люди условливаются между собой, то проблема власти будет решена или же лишена своей остроты. Чего же еще бояться человеку, если Бог мертв, а волком не напутать даже ребенка? Но именно с того времени, как это очеловечивание власти, видимо, завершилось, то есть со времени Французской революции неотвратимо все более распространенным становится убеждение, что власть сама по себе есть зло. Выражение “Бог мертв” и выражение “Власть сама по себе есть зло” возникают в одно время и в одной ситуации. И означают они, по сути, одно и то же» (*Шмитт К. Разговор о власти и доступе к властителю. С. 34–35*).

²⁴ Идея *целостности* государства была блестяще разработана Георгом Вильгельмом Фридрихом Гегелем (кстати, убежденным монархистом). Приведу только одну

В-третьих, что суверенную власть реализует государственный аппарат, выражая и защищая интересы государства (закрывающиеся в первую очередь в сохранении и укреплении самого государства), опираясь на признание и согласие народонаселения (нации)

цитату: «Aber Volkssouveränität, als im Gegensatze gegen die im Monarchen existierende Souveränität (выделено здесь и далее Герелем. — В. И.) genommen, ist der gewöhnliche Sinn, in welchem man in neueren Zeiten von Volkssouveränität zu sprechen angefangen hat, — in diesem Gegensatze gehört die Volkssouveränität zu den verworrenen Gedanken, denen die *wüste* Vorstellung des *Volkes* zugrunde liegt. Das Volk, *ohne* seinen Monarchen und die eben damit notwendig und unmittelbar zusammenhängende *Gliederung* des Ganzen genommen, ist die formlose Masse, die kein Staat mehr ist und der *keine* der Bestimmungen, die nur in dem *in sich geformten* Ganzen vorhanden sind — Souveränität, Regierung, Gerichte, Obrigkeit, Stände und was es sei, — mehr zukommt. Damit, daß solche auf eine Organisation, das Staatsleben, sich beziehende Momente in einem Volke hervortreten, hört es auf, dies unbestimmte Abstraktum zu sein, das in der bloß allgemeinen Vorstellung Volk heißt» ([...] в новейшее время о народном суверенитете обычно стали говорить как о *противоположном существующему в монархе суверенитете*, — в таком противопоставлении представление о народном суверенитете принадлежит к разряду тех путаных мыслей, в основе которых лежит *пустое* представление о народе. *Народ*, взятый *без* своего монарха и необходимо и непосредственно связанного именно с ним *расчленения* целого, есть бесформенная масса, которая уже не есть государство и не обладает больше ни одним из определений, наличных только в *сформированном внутри себя* целом, не обладает суверенитетом, правительством, судами, начальством, сословиями и чем бы то ни было. В силу того что в народе выступают такие относящиеся к организации государственной жизни моменты, он перестает быть той неопределенной абстракцией, которую только в общем представлении называют *народом*») (Hegel G.W.F. Grundlinien der Philosophie des Rechts. Berlin, 1821. S. 287–288; Гегель Г.В.Ф. Философия права. М., 1990. С. 320–321).

Если заменить «монарха» на «государственный аппарат» или «властвующих», то суть принципиально не изменится.

либо не опираясь²⁵. Говоря точнее: суверенную власть государства в интересах государства реализуют, опираясь на признание и согласие народонаселения (нации), либо обходясь без такой опоры, правители и иные властвующие. *В каждом государстве обязаны быть и обязательно есть люди, которые могут сказать: «L'Etat c'est nous» («Государство — это мы»)*²⁶.

²⁵ Николай Устрялов писал, что «для суверенитета государства безразлично [...] какими органами он осуществляется: монархом ли, аристократией, парламентом, или советом депутатов. Власть государства — одно, а государственный строй — другое. Если первая всегда равна себе, принудительна, верховна, непроеизводна и абсолютна, то второй, конкретно воплощая первую, складывается в зависимости от политических условий жизни страны. Органов государства много, суверенитет его — «един, неотчуждаем, неделим»» (*Устрялов Н.В. Элементы государства* // <http://www.zhurnal.ru/magister/library/philos/ustryalov/ustry002.htm>).

Необходимо только одно принципиальное уточнение: определение государственной власти как «непроизводной» следовало бы интерпретировать как указание на ее непроизводность от любых человеческих, земных инстанций.

²⁶ Формулировка предложена Шмиттом, правда, он употребил ее в контексте своей теории тождества и репрезентации (*Schmitt C. Verfassungslehre. S. 207*).

Николай Алексеев, заостряя (сознательно или нет?) децизионистскую теорию Шмитта, писал, что «суверенитет [...] в его единственно возможном научном истолковании является понятием, выражающим иерархичность отношений между официальными носителями власти в государстве и утверждающим, что в этих отношениях должна быть некая высшая точка, некий высший центр действия, обладающий способностью последних решений» (*Алексеев Н.Н. О гарантийном государстве* // Алексеев Н.Н. Русский народ и государство. М., 1998. С. 540).

Такой «высшей точкой» теоретически может быть глава государства, правитель (если он глава и правитель не только формальный, но и фактический). А в таковом качестве обычно выступает некая группа, состоящая из официальных лиц или официальных и неофициальных. При этом помимо прямой власти правителя или правящей группы

есть власть косвенная, осуществляемая их окружением. Она вносит весьма существенную лепту.

Об этом писал и Шмитт: «Даже самый абсолютный монарх вынужден опираться на сообщения и донесения и зависит от своих советников. Несчетное множество известий и фактов, предложений и предположений наваливается на него день за днем, час за часом. Из этого бесконечного бушующего моря истины и лжи, действительного и возможного даже самый умный и могущественный человек может набрать в лучшем случае лишь несколько капель. [...] Кто докладывает властителю или сообщает ему информацию, тот уже имеет свою долю власти, все равно, будь он министр, уполномоченный визировать [документы], или же некто, умеющий косвенным образом склонить к себе слух властителя. Довольно того, что он сообщает впечатления и мотивы тому человеческому индивиду, в руках которого на мгновение оказывается решение. Так всякая прямая власть сразу же подвергает себя непрямым влияниям. [...] даже самый мудрый институт, самая хорошо продуманная организация не смогут полностью искоренить это предпространство, никакой приступ ярости [...] не смогут устранить его окончательно. Самое предпространство обойти не удастся. [...] В любом случае в ходе мировой истории в этом предпространстве власти составлялось пестрое и смешанное общество. Здесь собираются “косвенные”. Здесь мы встречаем министров и послов в роскошных мундирах, но также духовников и личных врачей, адъютантов и секретарш, камердинеров и любовниц. Здесь старый Фредерсдорф, камердинер Фридриха Великого, стоит подле благородной императрицы Августы, Распутин — рядом с кардиналом Ришелье, а серый кардинал — с какой-нибудь Мессалиной. Иногда в этом предпространстве находятся разумные и мудрые мужи, иногда — выдающиеся менеджеры или верные мажордомы, порой — глупые карьеристы и шарлатаны. Вдруг предпространство оказывается действительно официальной государственной палатой, в которой для доклада собираются достойные господа в ожидании, когда их пропустят дальше. Но частенько — это не более чем приватный кабинет. [...] Чем больше власть концентрируется в определенном месте, у определенного человека или группы людей как на верхушке, тем больше обостряется проблема «коридора» и доступа к этой верхушке. И тем яростнее, отчаяннее и молчаливее становится тогда борьба меж теми, кто оккупировал предпространство и контролирует “коридор”. Эта борьба в тумане не прямых влияний столь же неизбежна, сколь и сущностна для любой человеческой власти. [...]

§ 3

*Сущность государства — организация людей в территориальных пределах, то есть руководство людьми в территориальных пределах, то есть властвование над людьми, их подчинение в пределах определенной территории*²⁷. Эта сущность всегда оставалась неизменной. И тогда, когда долгие века государства огра-

Окончание сн. 26

Каждое усиление прямой власти сгущает и уплотняет мареву не прямых влияний» (*Шмитт К.* Разговор о власти и доступе к властителю. С. 31–32).

²⁷ Многие западные теоретики утверждали и утверждают, что государство есть якобы продукт исключительно европейского прогресса, да и в самой Европе оно-де зародилось лишь примерно в XIV, XV, XVI или даже XVII в. (каждый считает по-своему) — в результате успешной борьбы французской, английской и некоторых других монархий с имперским и папским универсализмом и феодальным и коммунальным партикуляризмом. Такого заблуждения не избежал, в частности, Шмитт (*Шмитт К.* Левиафан в учении о государстве Томаса Гоббса. Смысл и фиаско одного политического символа. СПб., 2006. С. 151–152; *Он же.* Номос Земли в праве народов *jus publicum euroraemus*. СПб., 2008. С. 47). Данная концепция в ее современном изводе подробно и популярно расписана Мартином ван Кревельдом. Впрочем, он еще достаточно «умерен» и утверждает, что «европейское» государство было с переменным успехом «экспортировано» в другие регионы мира (*Кревельд М. ван.* Расцвет и упадок государства. М., 2006. С. 81–157, 325–411).

Другие авторы более радикальны. Так, Ларри Алан Зидентоп не только уверяет, что государства не было нигде ни в древности, ни в Средневековье, ни даже в XVII–XVIII вв. (!) По его мнению, государство непременно «предполагает равноподданическое положение всех его подданных, как основу их специфических прав и обязанностей, обеспеченных правовой санкцией», оно может быть основано только на идеях эгалитаризма и индивидуализма. А потому соответственно *государства и сейчас нет по сути нигде, кроме как на Западе*. По мнению Зидентопа, например, выражение «исламское государство» внутренне противоречиво, поскольку в нем смешаны «несовместимые понятия» (*Зидентоп Л.* Демократия в Европе. М., 2004. С. 101, 103–104, 110).

ничивались минимальным объемом компетенции, устанавливали лишь самые общие рамки поведения своих подданных, зачастую могли осуществлять лишь фрагментарный контроль над своей территорией, не монополизировали ни политику, ни правосудие, ни сбор ренты, ни даже применение вооруженной силы в своих границах²⁸. И когда по мере развития, с одной стороны, техники, а с другой — культуры, государства смогли постепенно консолидировать территориальный контроль и сконцентрировать в своих руках распределение ключевых ресурсов, политическую, военную, полицейскую и судебную власть. И когда государства полностью подчинили себе экономику, образование, культуру и даже подчас, насколько возможно, духовную жизнь, когда появились «социальные государства», «государства всеобщего благоденствия», «тотальные государства» и пр. Сущность государства не изменится и в том случае, если оно, как предсказывают многие теоретики²⁹, не справляясь со взятыми на себя функциями и обязательствами, в первую очередь социальными, будет вынуждено отступить с занятых позиций, передать («возвратить») часть своей нынешней власти другим политическим и неполитическим организациям.

Вместе с тем государство не может быть и не было никогда единственным носителем власти в своих

²⁸ Марк Блок так писал о западноевропейских государствах-королевствах времен феодализма: «[...] и город, и деревня, сколько бы ни было споров, кому они принадлежат, зависели всегда только от одного из спорящих королевств, тогда как внутри них один господин мог вершить верховный суд, другой распоряжаться своими сервами, третий иметь цензитариев и собирать с них арендную плату, четвертый собирать десятину. Другими словами, и земля, и человек могли иметь множество хозяев, и это было нормально, но король был всегда один» (Блок М. Феодальное общество. М., 2003. С. 374).

²⁹ См., например: Кревельд М. ван. Указ. соч. С. 510–512.

территориальных пределах. Даже самые централизованные и «тотальные» государства допускали и даже культивировали, пусть и вынужденно, пусть и в минимальных пределах, пусть и формально, территориальное, корпоративное и т.п. самоуправление. Суверенитет — это не монополия на власть, не монополия на принуждение, это статус главной и высшей земной инстанции в соответствующих территориальных пределах, инстанции, принимающей конечные и последние решения³⁰.

Кстати, раз об этом зашла речь, любое самоуправление надлежит понимать не в смысле права соответствующих коллективов самостоятельно решать свои вопросы, а как право неких лидеров выступать властной инстанцией для этих коллективов, добиваясь признания и согласия с их стороны либо обходясь без него, и ограниченно самостоятельно, то есть автономно от государства, государственной власти применять в их отношении власть.

§ 4

Проблема, однако, в том, что *и с государственным суверенитетом не все так просто и однозначно.*

Во-первых, как сказано, любое государство обязательно устанавливает правопорядок, регламентирующий, в том числе, осуществление государственной власти. Правопорядок, *которым оно всячески ограничивает себя как суверена, ограничивает свое право на конечные и последние решения³¹.*

³⁰ Шмитт так кратко изложил концепцию Бодена: «подлинный суверен не знает над собой никого кроме Бога» (Шмитт К. Диктатура. От истоков современной идеи суверенитета до пролетарской классовой борьбы. М., 2005. С. 45).

³¹ В «шмиттовской» чрезвычайной ситуации правитель или правители объективно обязаны выйти за рамки действующего правопорядка ради сохранения государства. «Законничество» (следование нормам, уже неэффективным и объ

Во-вторых, неизбежное вступление в международное (межгосударственное) общение — заключение договоров, участие в деятельности международных организаций и т.п. — автоматически влечет *ограничение суверенитета обязательствами перед другими суверенами, которые тоже ограничивают свои суверенитеты*, то есть влечет «десуверенизацию». Государства создали межгосударственный правопорядок, способный развиваться и давно развивающийся в *надгосударственный*, частично делегировали на межгосударственный или надгосударственный уровень принятие конечных и последних решений³². Это стало

ективно неприменимым) будет не просто неуместным, но безнравственным и прямо преступным.

³² Неомарксисты Антонио Негри и Майкл Хардт, впечатлившись масштабом и результатами глобализации, выдвинули концепцию *«Empire»* («Империи»). Они описывают ее как «децентрированный и детерриториализованный, то есть *лишенный центра и привязки к определенной территории* (курсив Негри и Хардта. — В. И.), аппарат управления, который постепенно включает все глобальное пространство в свои открытые и расширяющиеся границы». «Аппарат управления» образуют ряд «национальных и наднациональных органов», то есть властные аппараты ведущих держав, в первую очередь западных (но не только западных!), международных организаций (Всемирная торговая организация и пр.) и, конечно, транснациональные корпорации, они объединены «единой логикой управления» и выступают носителями *«глобальной формы суверенитета»* (курсив мой. — В. И.). «Империя становится политическим субъектом, эффективно регулирующим эти глобальные обмены, суверенной властью, которая правит миром. [...] Различные национальные цвета на карте мира времен традиционного империализма размываются и сливаются в радуугу глобальной империи» (Хардт М., Негри А. Империя. М., 2004. С. 11–12).

Проблема «Империи», на мой взгляд, в том, что она, если угодно, «недостаточно субъектна». Коллективный носитель власти, властитель должен быть более-менее консолидирован, а здесь же предлагается поверить в довольно рыхлого, распыленного «суверена». Да, глобализация создала *глобальную элиту*, которая вполне объединена представлениями о неко-

очевидным в последние полтора столетия, когда сфера межгосударственного, а затем глобального регулирования неуклонно расширялась.

Вообще чем больше права, тем меньше суверенитета.

Но кроме права (которое в конце концов исходит от самого государства и может быть им пересмотрено и пр.) государство так или иначе ограничено моральными и нравственными нормами, культурными традициями, политическими обычаями, наконец всей политической, социальной и экономической *реальностью*, заставляющей принимать одни конкретные решения и непременно воздерживаться от других.

Тогда придется еще раз повторить: *если суверен ограничен кем- или чем-либо, кроме Бога, божественных установлений, то он a priori перестает быть сувере-*

Окончание сн. 32

ей «единой логике управления». Да, государства «десуверенизуются», точнее продолжают «десуверенизовываться». Однако они все же остаются и в обозримой перспективе останутся основными политическими акторами, что бы ни утверждали их либеральные и левые «могильщики». Не стоило бы преувеличивать степень готовности и способности межгосударственных объединений создавать эффективные механизмы глобального управления. Накопленный опыт достаточно противоречив и это, пожалуй, довольно комплиментарная оценка. А те же транснациональные корпорации, несмотря на реальные и приписываемые амбиции, нуждаются в государствах, сообща формирующих глобальные, но неоднородные рынки (труда, капитала). Или, если угодно, задающих эту «неоднородность». Корпорации существуют (и зарабатывают свои прибыли) главным образом за ее счет. Они, несомненно, системно влияют на политику правительств, но не способны, да и по большому счету не стремятся их подменять.

С другой стороны, в мире достаточно сил, заинтересованных в успехе «глобально-имперского» проекта — вполне «утаданном» Хардтом и Негри, — сил, много делающих и уже сделавших для его воплощения. И из идейных соображений, и из сугубо корыстных. *Новую Вавилонскую башню* они никогда не построят, но нельзя игнорировать сам факт строительства. Кризис, начавшийся в 2008 г., безусловно, заставил их внести коррективы в свои планы. Но только коррективы...

ном. Самоограничение — тоже ограничение, оно тоже отменяет суверенитет.

Выдающийся критик понятия суверенитета католический мыслитель Жак Маритен писал о трех его значениях³³:

1) государство обладает абсолютной независимостью по отношению к другим государствам, никакой «международный закон» не может быть воспринят непротиворечивым образом; и «эта абсолютная независимость неотчуждаема (*неотвергаема*) (выделено здесь и далее Маритеном. — В. И.)»;

2) государство принимает не подлежащие обжалованию решения, обладая «абсолютно высшей (земной. — В. И.) властью» («И эта абсолютная власть суверенного государства [...] над народом тем более неоспорима, что государство принимают за [...] персонификацию самого народа»);

3) государство реализует власть *неподотчетно*.

Можно поспорить с маритеновскими определениями. Но зачем? Он лишь последовательно «до конца» раскрыл и развил классические определения. Жан Боден, например, писал, что «la souverainete n'est limitee, ny en puissance, ny en charge, ny a certain temps» («суверенитет не ограничен ни во власти, ни в обязанностях, ни определенным временем»)³⁴. «Comme la nature donne à chaque homme un pouvoir absolu sur tous ses membres, le pacte social donne au Corps politique un pouvoir absolu sur tous les siens, et c'est ce même pouvoir qui, dirigé par la volonté générale, porte [...] le nom de souveraineté» («Подобно тому, как природа наделяет каждого человека неограниченной властью над всеми членами его тела, общественный договор дает Политическому организму неограниченную власть над всеми его членами, и вот эта власть, направляемая общею волей, носит [...] имя суверенитета»), — это уже слова

³³ Маритен Ж. Человек и государство. М., 2000. С. 54–55.

³⁴ Bodin J. Op. cit. L. I. Ch. VIII. P. 124.

Жан-Жака Руссо³⁵. И так далее. Можно сказать, что Маритен «додумал» за классиков, ведь, например, Боден смягчал свои радикальные базовые тезисы различными оговорками, призванными упредить интерпретацию его концепции как апологии деспотизма³⁶. Но «додумать» в данном случае означает «выделить суть». Любые попытки «ограничивать», смягчать, «урезать» понятие суверенитета, выявлять его «относительность» неизбежно заводят всякую дискуссию о нем в тупик. В таком случае понятие просто обесмысливается. Суверенитет же тотален, обязан быть тотальным, если его «фрагментировать», он «перестанет быть».

Шмитт был прав, подчеркивая децизионистскую сущность суверенитета. Однако он сужал теоретическое право суверена действовать свободно от установленных прежде ограничений до права принимать соответствующее решение в исключительной ситуации. Да, понятно, что в исключительной ситуации государство может и обязано проявлять себя сувереном, игнорировать собственный и межгосударственный правопорядок, понятно, что благодаря исключительной ситуации раскрывается та самая децизионистская сущность. Но в «обычном» своем состоянии» государство все равно пребывает несuverенным. А «спящий» до исключительной ситуации суверенитет оказывается в общем-то «относительным» суверенитетом, «не вполне суверенитетом», а значит «не-суверенитетом». Тотальность же суверенитета выражается, призвана выражаться, в том числе в его регулярности.

Приведу достаточно радикальную аналогию. Раб в исключительной ситуации способен и даже обязан освободиться и действовать как полностью свободный человек. И исключительность ситуации в данном

³⁵ Rousseau J.-J. Op. cit. L. II. Ch. IV. P. 63.

³⁶ См. подробнее: Хеншел Н. Миф абсолютизма. Перемены в преемственности развития западноевропейской монархии раннего Нового времени. М., 2003. С. 145–148.

случае помогает понять и объяснить сущность свободы. Но «освободительный» потенциал не делает раба свободным. Не случись исключительная ситуация, он проживет жизнь и умрет рабом.

С другой стороны, *«абсолютный» суверенитет Бодена, Руссо и пр., подлинный суверенитет есть абсолютный фантазм. Ни одно государство никогда не обладало таким суверенитетом, то есть не обладало суверенитетом.* Даже, например, такое «абсолютное» государство, как империя Цинь Шихуан-ди (259–210 гг. до н.э.)³⁷. Открыто заявляя с позапрошлого века о своем суверенитете, государства одновременно ставят себя в правовые рамки (конституционные, законодательные, договорные и пр.). А ведь есть еще моральные рамки, культурные, обычные, есть жизненная реальность, тоже задающая рамки. И очень жесткие.

По этой причине в действительности вместо суверенитета государства могли добиться, добивались и добиваются лишь *автономии*, то есть — в данном случае — *ограниченного, относительного верховенства, независимости и самостоятельности*. То, что им угодно называть эту автономию «суверенитетом», не освобождает теорию от обязанности вносить ясность³⁸.

³⁷ Циньский Китай, организованный на основе доктрины легизма, был не только «абсолютным», но и «предельно правовым» государством.

³⁸ Один из ведущих советских юристов-государствоведов сталинского призыва Иосиф Левин высказался, по-моему, довольно откровенно: «[...] абсолютного суверенитета никогда не было и не могло быть. Это — категория метафизического порядка или плод воображения. *Границы суверенитета* (выделено мной. — В. И.) существовали всегда; они определялись экономическими условиями, развитием международного общения государств и морально-политическими требованиями исторической эпохи. Эти границы менялись вместе с изменением всех этих факторов» (Левин И.Д. Суверенитет. М., 2003. С. 15).

Государство, раз оно ограничено, раз оно самоограничивает себя, не суверенно, у него нет суверенитета, оно не суверен.

И поэтому остается два выхода.

Первый — объявить суверенитет фикцией, фетишем, отказаться от этого понятия. Для этого есть все основания. Такой путь очень легкий и по нему идут многие. Но как тогда отличать государства от «негосударств»? На чем строить политический порядок, пространственный порядок?

Второй — разделять *формальный (номинальный) суверенитет*, то есть декларацию, ставшую необходимой с XIX в., примерно соответствующую приведенным выше теоретическим определениям, нормативно закрепленную и оформленную, и *фактический суверенитет*. Если задуматься ответственно, то станет понятно, что второй выход — на самом деле единственный.

§ 5

О фактическом суверенитете следует говорить как о *претензии, имеющей божественную санкцию, ибо всякая власть — от Бога, и Он пожелал и позволил, чтобы государства существовали*. Претензии политической организации на территориальное верховенство, независимость и самостоятельность во внешних и внутренних делах. Претензии на статус высшей земной инстанции, на принятие конечных и последних решений. Претензии, выражающейся в том числе в провозглашении формального суверенитета. Претензии, которая в полном (то есть в описанном в классической теории суверенитета) объеме никогда не реализуется и реализоваться не может, однако все равно должна непременно отстаиваться всеми возможными и допустимыми способами. Претензии, дающей при ее успешном подтверждении и внешнем признании ту или иную степень автономии.

Таким образом, не суверенитет делает государство государством, но претензия на суверенитет.

Конечно, понятие суверенитета было известно не всегда. Как и собственно понятие государства. В аграрную эпоху государство зачастую непосредственно персонифицировал правитель (правители). Оно рассматривалось как собственность правителя, как «состояние личного господства и достоинство правителя», как территория, контролируемая правителем³⁹. И тот распоряжался им соответствующим образом. Точнее, то, что сейчас определяется как государство, тогда рассматривалось как собственность и пр.⁴⁰

Не суть важно, какие слова, понятия и доктрины использовались в прежние эпохи, важно, что тогда существовали территориальные политические организации, государственные аппараты, право. Разные, но существовали.

Древние и средневековые (аграрные) империи Востока и Запада — от Египетской до Османской, от Римской до Священной Римской — не нуждались во внешнем признании своего верховенства, независи-

³⁹ Хархордин О. Что такое «государство»? Русский термин в европейском контексте // Понятие государства в четырех языках / под ред. О. Хархордина. СПб.—М., 2002. С. 173–174.

⁴⁰ Собственническое отношение к государству у правителей и иных властвующих часто проявлялось и в последующие эпохи, включая нашу. Видимо, это нечто имманентное государственной власти. В этой связи криминализация коррупции или по крайней мере отдельных ее видов представляется делом как минимум неоднозначным.

Известны примеры чрезвычайно коррумпированных правителей, поддерживавших свои государства в практически «идеальном» состоянии («идеальном», понятно, не относительно каких-то универсальных образцов, а относительно состояния государств, имевших схожие стартовые условия, проблемы и пр.) Я имею в виду, в частности, Эль-Хаджа Омара Бонго Ондимбу, успешно правившего Габоном в 1967–2009 гг. и прославившегося поистине эпической коррумпированностью.

мости и самостоятельности и, естественно, ни от кого не требовали такого признания. Более того, многие из них провозглашали свою полную самодостаточность, исключительность, универсальность (универсальную верховную власть, универсальное верховенство) и пр. Но никогда этого в полной мере не добивались — поскольку были неизбежно вынуждены вступать в равноправные договорные отношения, — сталкиваясь с другими империями и т.д.⁴¹ Другое дело, что, во-первых, их соседи, особенно те, которые испытывали на себе имперское давление, фактически признавали за империями то, что мы теперь называем суверенитетом. Во-вторых, они, а также страны, втянутые в имперские «миры», стремились по возможности и при необходимости подражать империям, то есть провозглашать и отстаивать собственное аналогичное верховенство, независимость и пр. *Империи подавали суверенный пример.* В итоге появлялись новые империи или государства «неимперского» типа, с чьими претензиями старые империи как минимум считались.

В средневековой Европе помимо Священной Римской империи, заявлявшей о себе как о наследнице, а точнее продолжательнице Римской империи и настаивавшей на универсальном верховенстве своего императора в христианском мире (и боровшейся с папством, также претендовавшим на универсализм)⁴², всегда

⁴¹ Первый международно-правовой акт, содержание которого нам известно, — Договор о мире, дружбе и союзе, заключенный примерно в 1270 г. до н.э. фараоном Рамсесом II и хеттским правителем Хатуссили.

⁴² После ликвидации римской императорской власти в Западной Европе в V в. главным правителем христианского мира остался восточно-римский, византийский император. В VI в. при Юстиниане I Великом (527–565 гг.) Империя вернула себе непосредственный контроль над частью западных территорий. Однако о том, чтобы восстановить государство в прежних границах, и речи не могло быть. Крещеные правители варварских государств могли признавать первенство

императора. Но об их реальном подчинении ему говорить, как правило, не приходилось.

К концу VII в. Византия, ослабевшая из-за религиозных и политических смут, потеряла почти три четверти своей территории в войнах с арабами, германцами, славянами и пр. В VIII в. императоры Исаурийской династии сумели остановить растаскивание Империи. Однако, будучи еретиками, они развязали иконоборческий террор, что привело к новому внутреннему кризису и сильно осложнило отношения с римской церковью, в то время единственной интеграционной силой в Западной Европе. Одновременно тогда же стали заметно усиливаться франкские правители. Их тесное сотрудничество с папским Римом (который крайне опасался экспансии лангобардских, то есть итальянских королей, захватывавших византийские владения на Апеннингах, и потому искал защиты у франков), в конечном счете привело к восстановлению императорского титула на Западе. И даже к попытке «виртуальной» реконструкции единой Римской империи под рукой западного императора. В 800 г. в Риме папа Лев III (795–816 гг.) короновал императорской короной *rex Francorum* Карла I Великого (771–814 гг.), к тому времени контролировавшего большую часть Западной Европы (накануне завоевавшего Лангобардию). Карл получил титул *imperator Romanorum* и право считаться преемником собственно римских императоров, в том числе на Востоке — это обосновывалось тем, что на момент его коронации в Константинополе не было императора (в 797 г. был свергнут Константин VI, власть захватила его мать Ирина; римская же традиция исключала принадлежность верховной власти женщине). Однако он, вполне осознавая недостаточную легитимность своей коронации, долгое время предпочитал официально называть себя то «управляющим Империей августом», то «королем франков, управляющим Галлиями, Германией и Италией» и пр. А когда спустя годы все же решился использовать императорский титул, старательно избегал ссылок на «римство». Тем более, что еще в 802 г. в Константинополе пришел к власти Никифор I (802–811 гг.). В самой Византии законность нового титула Карла то признавали, то не признавали. С существованием в мире второго императора там окончательно смирились спустя века.

Обретение Западом собственного императора совмещалось с духовным и политическим размежеванием с Византией из-за спора о *filioque*, выливавшегося во взаимные обвинения в ереси (Карл Великий, кстати, был убежденным пропагандистом *filioque*) и пр. В итоге Запад начал считать себя от-

Продолжение сн. 42

дельной (а после Великого раскола в 1054 г. — единственной истинной) христианской общностью.

Император и папа претендовали на сакрально-политическое лидерство в ней, а император — и на верховенство над всеми западными правителями. Но их претензии признавались отнюдь не всеми и не всегда. Важно отметить, что императорский статус изначально не предполагал никакой собственно территориальной власти. Своим огромным государством Карл Великий, а затем его сын Людовик I Благочестивый (814–840 гг.) правили как короли. А как императоры они по мере возможности персонифицировали относительное единство Запада, представляли его и, главное, защищали и развивали римскую церковь и т.д. Это и давало им основания претендовать, как сказано, на сакрально-политическое лидерство и верховенство. Впоследствии их королевство было разделено между наследниками, новые королевства также дробились. И те короли, которые получали императорский титул с середины IX в., правили уже гораздо меньшими территориями, чем Карл и Людовик. И имели куда меньшие ресурсы и влияние.

Папа, формально избиравшийся римским духовенством, аристократией и народом (фактически — духовенством и/или аристократией) был главой римской церкви. Однако он ее отнюдь не контролировал — инвеститура, то есть назначение епископов и аббатов и пр., практически повсеместно осуществлялось королями. Последние, безусловно признаваясь сакральными фигурами, управляли церковью в пределах своих владений, сочетали светскую и духовную власть. Вместе с тем папа правил Римом и некоторыми другими территориями, последовательно входившими в состав королевств Карла и его потомков.

Императора короновал папа. Более того, от папы теоретически зависел сам выбор императора, то есть он мог короновать любого западного короля, которого нашел пригодным для императорской миссии. Дробление франкского государства было дало папам возможность выбирать удобных им императоров. Однако в конце IX — начале X в. само папство сделалось «призом» в борьбе итальянских аристократических родов, который в итоге достался роду Теофилактов (его представители правили Римом и распоряжались папским престолом почти 60 лет). В таких условиях императорский титул получали то короли франкских государств (Каролинги), то итальянские правители. Со временем утвердилось представление, что условием получения императорского статуса является обладание итальянской короной.

В 961 г. выборный восточнофранкский, то есть германский король Оттон I Великий из дома Людольфингов (936–973 гг.) по призыву папы Иоанна XII (937–963 гг.) предпринял поход в Италию. Он установил контроль над северными и центральными регионами страны и уже в 962 г. был коронован в Риме *imperator Romanorum et Francorum*. В исторической литературе утверждается, что Оттон сформировал *Sacrum Imperium Romanum*, — объединив Восточнофранкское и Итальянское королевства (в дальнейшем в Империю влились еще и Бургундское королевство), хотя это название вошло в употребление не раньше XIII в. Сам Оттон, по всей видимости, не претендовал ни на что большее, чем на посильное восстановление status quo времен Карла Великого.

При его преемниках постепенно закрепился следующий порядок. Во главе германо-итальянского имперского государства, феодальной федерации стоял выборный монарх, носивший титул короля римлян (*rex Romanorum*, в исторических источниках этого монарха также называют тевтонским королем, германским королем, римско-германским королем и пр.). Он и только он имел право претендовать на императорский титул, получение которого по-прежнему зависело от воли папы. А тот мог отказаться короновать короля или обставить коронацию некими условиями. (Этот порядок функционировал до XVI в., когда папы разрешили избранным королям одновременно именоваться избранными императорами и использовать императорский титул, не будучи коронованными папами.) Король выбирался, по общему правилу, правителями наиболее значительных немецких субъектов имперской федерации — герцогами и пр. из своего числа (династическую преемственность, однако, обычно соблюдали, с XV в. королевский титул стал *de facto* наследоваться представителями дома Габсбургов), потому центр Империи перемещался, столица отсутствовала. Германо-итальянскому монарху, выборному, зависящему от папы, было объективно трудно добиваться сакрально-политического лидерства в западном мире и тем более верховенства над ним. Даже такой выдающийся император, как Фридрих I Барбаросса из дома Гогенштауфенов (1152–1190 гг.), реализовывал свои претензии лишь частично. Для прочих универсальное лидерство и верховенство оставались недостижимой мечтой.

Зависимость от папства Оттон Великий и его преемники компенсировали активным участием в выборах и смещениях пап (Иоанна XII Оттон, кстати, сместил за предательство). Но в 1073 г. Святой престол захватил амбициозный

кардинал Гильдебранд Сованский, принявший имя Григория VII (1073–1085 гг.). Его энергии хватило на то, чтобы запустить радикальную реформу римской церкви, одной из составляющих которой стало лишение королей права инвеституры (иногда эту реформу резонно называют «*папской революцией*»), а императоров — права влиять на выборы пап (к тому времени уже был введен формальный порядок выборов пап собранием кардиналов). Он также утверждал, что папа выше императора, что папа вправе низлагать императора, что все католические государи должны повиноваться папе и т.д. Папство попыталось низвести императора и королей до уровня сугубо светских правителей (в обоснование указывалось кроме прочего на тот факт, что ни император, ни короли не являлись духовными лицами) и одновременно заявило претензию на универсальное верховенство.

В последующие века папы перманентно боролись с королями-императорами и другими монархами. За верховенство, за инвеституру, за итальянские земли и пр. В результате папство добилось частичной передачи себе инвеституры, существенно усилило свой контроль над церковью. Отдельные короли признавали верховенство пап над собой. Понтификам удавалось играть значительную роль в пределах территорий и титулов. Наиболее преуспел Иннокентий III (1198–1216 гг.). Впрочем, *вселенской* теократии не получилось. Зато на базе папских владений удалось создать независимое от Империи *Stato Ecclesiastico*, (оно пережило два подъема — в XII–XIII вв., а затем в XV–XVI вв.). Как бы то ни было, но в процессе отстаивания своих универсалистских претензий и «собирая земель» папство окончательно впало в ересь, натурально переродилось и многократно дискредитировало себя. Это стало одним из факторов, спровоцировавших в XVI в. Реформацию, покончившую с духовной монополией католицизма на Западе... Империя тоже в конечном счете проиграла. Борьба с папством и его союзниками отняла слишком много сил. Шаг за шагом она потеряла почти всю Италию и ряд других территорий. С конца XIII в. Империя, если угодно, перестала быть империей, начала съезживаться в сугубо немецкое королевство. Престиж королей-императоров сильно упал. Габсбурги Максимилиан I (1486–1519 гг.) и Карл V (1519–1558 гг.) попытались реанимировать имперский проект и централизовать феодальную (точнее, уже постфеодальную) федерацию. Им многое удалось. Но из-за Ре-

формации Империя утратила церковное единство. Религиозные конфликты и войны воспрепятствовали дальнейшей централизации и т.д. Вестфальский мир 1648 г. превратил Империю в полуфедеративное-полуконфедеративное объединение (см. следующие сноски).

Но вернемся назад. «Общее» сужение королевской власти в отношении церкви и частичная десакрализация королей в XI–XII вв. спровоцировали их компенсационную экспансию на другие политические организации — вассальные владения, городские коммуны и пр., способствовали ограничению и в перспективе преодолению партикуляризма, то есть стимулировали централизацию и укрепление западноевропейских королевств (Сицилии, Франции, Англии) и их правопорядков (см. подробнее: *Берман Г.Дж.* Западная традиция права: эпоха формирования. М., 1994. С. 378–383). Тогда же начала постепенно складываться доктрина суверенитета.

Одной из первых «букв» в ее сложном «алфавите» стал принцип «*rex est imperator in regno suo*» (известны другие версии формулировки, не меняющие сути) — «король есть император в своем королевстве», из которого следовало королевское полновластие. Принято считать, что его разработали в XII–XIII вв. католические канонисты и глоссатор Ацо (см., например: *The Cambridge history of medieval political thought. 350–1450.* Cambridge, 1988. P. 363). Этот принцип «затачивался» против императоров, а в конечном счете оказался обращен и против пап. Первым монархом, который применил его в своей правотворческой практике, был король Сицилии Федерико I из дома Гогенштауфенов (1198–1250 гг.), один из самых последовательных борцов с папством. На этом принципе основаны его *Liber augustalis* (Мельфийские конституции) 1231 г. (см., например: *Kantorowicz E.H. The king's two bodies. A study of mediaeval political theology.* Princeton, 1997. P. 97–98). Надо, впрочем, учесть, что Федерико I одновременно был королем римлян (с 1212 г.) и императором (с 1220 г.) — под именем Фридриха II. В дальнейшем на принцип «*rex est imperator in regno suo*» опирались и другие монархи. Наиболее прославился король Франции Филипп IV Красивый (1285–1314 гг.), последний, кстати, тоже активно боролся с папством (и преуспел — с 1309 г. оно перешло под патронат французской короны, резиденция пап даже была перенесена в Авиньон, «пленение» продлилось почти 70 лет). Заслугу внедрения принципа «*rex est imperator in regno suo*» иногда ошибочно приписывают его легистам.

были королевства и иные государства, частично или полностью от нее независимые — Франция, Англия, Венеция, Польша, а также, конечно, Русь, Московское государство и др.⁴³ Ряд государств с течением времени непосредственно выделились из Империи (швейцарские и итальянские республики и пр.).

Историю современной суверенной практики отсчитывают с Вестфальского мира 1648 г., поставившего точки в Тридцатилетней войне⁴⁴. Современную систему международных отношений, формально предполагающую суверенное равенство, даже именуют «вестфальской». Между тем они, во-первых, отражали главным образом интересы победителей (те, понятно, были «равнее»)⁴⁵. Во-вторых, договоры все же не предполагали суверенного равенства своих участников. Автономия субъектов Священной

⁴³ В X в. английские короли Этельстан (924–939 гг.) и Эдгар (959–975 гг.) называли себя императорами. Их примеру последовал Кнуд I Великий (1016–1035 гг.), со временем ставший королем также Дании и Норвегии. В X–XII вв. короли Астурии, Леона, Кастилии и Наварры использовали титул *Imperator totius Hispaniae*. Заявляя себя императорами, короли закрепляли свое верховенство соответственно в Англии или Испании и свою независимость.

С XVI в. русские монархи стали титуловаться царями. Царский титул был равен императорскому.

Французский король Людовик IX Святой (1226–1270 гг.) провозглашал, что «*li rois ne tient de nullui fors de Dieu et de lui*» («король является держателем лишь у Бога и самого себя») и т.д. (см. подробнее: *Ле Гофф Ж.* Цивилизация средневекового Запада. М., 1992. С. 248).

⁴⁴ В Тридцатилетней войне (1618–1648 гг.) участвовали Священная Римская империя, объединенные в коалиции субъекты Империи (Бавария, Саксония и пр.), Дания, Испания, Франция, Швеция и др. Мирные договоры были подписаны 24 октября 1648 г. в Мюнстере и Оснабрюке.

⁴⁵ Швеции, Франции и др., которые территориально приросли за счет Империи. От последней также были окончательно отторгнуты Швейцария и Северные Нидерланды.

Римской империи была максимально расширена, однако «полного» суверенитета за ними не признали⁴⁶. Империя одновременно сохранялась как федеративное (государственное) объединение и трансформировалась в объединение конфедеративное (межгосударственное)⁴⁷. В-третьих, нельзя игнорировать тот безусловный факт, что любые международные обязательства влекут ограничение суверенитета. И те, что были установлены вестфальскими договорами, — не исключение, разумеется.

По моему мнению, история европейской (не античной, не восточной, именно европейской) суверенной практики — это цепочка сложных и подчас противоречивых событий, включающая не только Тридцатилетнюю войну и Вестфальский мир, но и как минимум многовековую централизацию европейских государств, включая Великое княжество Московское, Царство Русское, сопряженную с борьбой с универсалистскими проектами римско-германских королей и императоров и римских пап (и с борьбой самих этих проектов), Реформацию и религиозные войны, а затем

⁴⁶ Они остались связаны обязательством не заключать договоры, входящие в противоречие с имперскими интересами и т.п.

⁴⁷ Этого хватило для практически полной дезинтеграции Империи. Вольтер потом заявил, натурально издеваясь, что она, дескать, уже и не «священная», и не «римская», и не «империя». А Самуил Пуфендорф и вовсе назвал ее «монстром»...

В 1804 г. император Франц II, реагируя на учреждение императорского правления в республиканской Франции и захватнические планы Наполеона I относительно Германии, провозгласил себя императором в своих наследственных владениях (Австрии, Богемии, Венгрии и пр.). Таким образом он фактически выделил новое государство (Австрийскую империю). А в 1806 г. Франц распустил *Sacrum Imperium Romanum* (в его последнем манифесте говорится про *Deutsches Reich*), будучи совершенно бессилён остановить наполеоновскую экспансию.

также Французскую революцию, революционные и наполеоновские войны, Венский конгресс и т.д. А современная суверенная практика началась никак не раньше 1945 г., когда была создана Организация Объединенных Наций (ООН).

Ученые и публицисты, анализирующие процессы «десуверенизации» в XIX–XXI вв., как приветствующие «умирание» государства, так и скорбящие по поводу его скорой «кончины», обычно исходят из уверенности в том, что некогда прежде государства были суверенными. Но ни одна эпоха суверенов не порожидала. У государств получалось лишь *стремиться к суверенитету*. Признание этого факта делает любые камлания у «одра» государства неуместным витийством. Конечно, к суверенитету *стали стремиться меньше*, но, во-первых, не все сплошь, во-вторых, ни одно мало-мальски состоявшееся государство еще не самоупразднилось и никто о подобных планах даже не заявляет.

Формальный суверенитет государства нуждается в *провозглашении и внешнем признании*⁴⁸. Фактический должен быть *подтвержден и также признан во-вне*, точнее должен *регулярно подтверждаться и регулярно же признаваться*⁴⁹. Признание, разумеется, в

⁴⁸ В международном праве различается официальное признание *de jure* (полное и окончательное признание), выражающееся, в первую очередь, в установлении дипломатических отношений (обмене дипломатическими представительствами и пр.), признание *de facto*, как правило, не влекущее установление дипломатических отношений, реализуемое путем участия признаваемых субъектов в международных конференциях, многосторонних договорах, международных организациях, и признание *ad hoc* — временное или разовое признание.

⁴⁹ Тут уместно процитировать Гегеля: «[...] ein Staat ist folglich gegen den anderen in souveräner Selbständigkeit. Als solcher für den anderen zu sein, d. i. von ihm *anerkannt zu sein*, ist seine erste absolute Berechtigung. Aber diese Berechtigung ist zugleich nur formell und die Forderung dieser Anerkennung

обоих случаях осуществляется другими государствами — другими территориальными политическими

des Staats, bloß weil er ein solcher sei, abstrakt; ob er ein so an und für sich Seiendes in der Tat sei, kommt auf seinen Inhalt, Verfassung, Zustand an, und die Anerkennung, als eine Identität beider enthaltend, beruht ebenso auf der Ansicht und dem Willen des anderen» («[...] каждое государство обладает суверенной самостоятельностью по отношению к другому. Быть таковым для другого, то есть быть признанным им, есть его первое абсолютное право. Но вместе с тем это право лишь формально, и требование государством этого признания только потому, что оно есть государство, абстрактно; есть ли оно в самом деле нечто в себе и для себя сущее, зависит от его содержания, строя, состояния, и признание как содержащее в себе тождество обоих моментов столь же зависит от воззрения и воли другого государства»). И далее (в примечании): «Sowenig der Einzelne eine wirkliche Person ist ohne Relation zu anderen Personen [...], so wenig ist der Staat ein wirkliches Individuum ohne Verhältnis zu anderen Staaten... Die Legitimität eines Staats und näher, insofern er nach außen gekehrt ist, seiner fürstlichen Gewalt ist einerseits ein Verhältnis, das sich ganz *nach innen* bezieht (ein Staat soll sich nicht in die inneren Angelegenheiten des anderen mischen), — andererseits muß sie ebenso wesentlich durch die Anerkennung der anderen Staaten *vervollständigt* werden. Aber diese Anerkennung fordert eine Garantie, daß er die anderen, die ihn anerkennen sollen, gleichfalls anerkenne, d. i. sie in ihrer Selbständigkeit respektieren werde, und somit kann es ihnen nicht gleichgültig sein, was in seinem Innern vorgeht» («Так же как единичное, человек не есть действительное лицо вне его отношения к другим лицам [...], так и государство не есть действительный индивид вне его отношения к другим государствам... Легитимность государства и, конкретнее, поскольку оно обращено во-вне, легитимность его государственной власти, есть, с одной стороны, отношение, которое полностью обращено *во-внутрь* (государство не должно вмешиваться во внутренние дела другого государства), с другой стороны, эта легитимность должна столь же существенно быть *дополненной* признанием других государств. Но это признание требует гарантии, что государство в свою очередь признает государства, которые должны признать его, то есть будет уважать их самостоятельность, а тем самым им не может быть безразлично то, что происходит внутри его») (Hegel G.W.F. Op. cit. S. 337–338; Гегель Г.В.Ф. Указ. соч. С. 365).

организациями с аналогичными претензиями. Следует понимать, что *любое признание потенциально отзываемо*.

Претензию на суверенитет необходимо подтверждать наличием сильной власти, которая пользуется лояльностью и поддержкой народонаселения, контролирует заявляемую территорию и эффективно управляет ею. Государство обязано внутри себя поддерживать спокойствие, стабильность и порядок, подавлять конкурирующие проявления силы, а вовне успешно защищать свои границы и утверждать себя в качестве равноправного партнера, союзника, конкурента или гегемона⁵⁰.

В этом смысле суверенитет не только претензия, но и *практика*. Подтверждать суверенитет значит *практиковать* его.

§ 7

Таким образом, *государство есть территориальная политическая организация, формальный суверенитет которой признан, а фактический регулярно подтверждается и признается*.

⁵⁰ Здесь я использовал (усилив) некоторые формулировки Юргена Хабермаса. Оригинальный текст такой: «Суверенно лишь такое государство, которое может внутри себя поддерживать спокойствие и порядок, а во вне *de facto* защищать свои границы. Во внутренних делах оно должно умело подавлять конкурирующие проявления силы, а в международных утверждать себя в качестве равноправного конкурента» (Хабермас Ю. Вовлечение другого. Очерки политической теории. М., 2001. С. 201–202).

Нужно учитывать, что Хабермас, будучи критиком суверенитета, в этом тезисе излагал, разумеется, не свою точку зрения, а некое «общее мнение» (основанное, по его уверениям, на идеях Карла Генриха Маркса и Максимилиана Карла Эмиля Вебера). Как и в случае Маритена: неприятие идеи суверенитета не помешало выделить суть и облечь ее в емкие формулировки...

Можно утверждать, что едва ли не самый эффективный способ подтвердить свою претензию на суверенитет — *всяческими доступными путями вторгаться в дела других государств, навязывать им свою волю, то есть подавлять чужие суверенные претензии*. В прежние эпохи, когда государства признавали за собой право на войны, в том числе на войны агрессивные, все было наглядно. Хотя в наш век soft power и «гуманитарных вмешательств» ничего принципиально не изменилось⁵¹. Способность к войне

⁵¹ «Гуманитарное вмешательство», одностороннее или многостороннее, государственное или межправительственное, осуществляется с использованием вооруженных сил или дипломатического давления (выделено мной. — В. И.) для прекращения существенных нарушений прав человека, ставящих под угрозу жизнь множества людей» (Беттати М. Право на вмешательство — смысл и значение // <http://www.hrights.ru/text/b6/Chapter7.htm>).

Доктрина гуманитарных вмешательств основывается на специфическом толковании Устава ООН 1945 г. (<http://www.un.org/ru/documents/charter/index.shtml>) и Декларации Генеральной Ассамблеи ООН о принципах международного права, касающихся дружественных отношений между государствами в соответствии с Уставом ООН 1970 г. (<http://daccessdds.un.org/doc/RESOLUTION/GEN/NR0/351/54/IMG/NR035154.pdf?OpenElement>). «Все Члены Организации Объединенных Наций воздерживаются в их международных отношениях от угрозы силой или ее применения как против территориальной неприкосновенности или политической независимости любого государства, так и каким-либо другим образом, несовместимым с Целями Объединенных Наций», — гласит п. 4 ст. 2 Устава. А в Декларации говорится, что «ни одно государство или группа государств не имеет права вмешиваться прямо или косвенно по какой бы то ни было причине во внутренние или внешние дела любого другого государства. Вследствие этого вооруженное вмешательство и все другие формы вмешательства или всякие угрозы, направленные против личности государства или против его политических, экономических и культурных основ, являются нарушением международного права». Утверждается, что Устав и Декларация запрещают вмешательство, направленное против территориальной целост-

(в широком смысле), к ведению войны, к нападению (и защите) была, остается и останется «способностью к суверенитету».

Те государства, которые систематически влияют на политику других государств, культивируют их зависимость от себя, и тем более те, которые имеют «сателлитов», «клиентов», формируют вокруг себя коалиции, ведут успешные войны и т.п., именуются *державами*. Те, которым удается диктовать державам, называются *сверхдержавами*. Есть три основных компонента державного превосходства — военный, экономический и культурный. Когда-то было достаточно военного превосходства, в последние века державность немыслима без превосходства экономического.

Здесь я считаю нужным кратко разъяснить различие между державой (сверхдержавой) и империей. Сакрализация понятия империи бессмысленна (она была более чем оправдана в конкретных исторических случаях, но теория обязана от них абстрагироваться). *Империя есть не более чем государство, стремящееся к территориальному расширению, к внешней экспансии и добившееся на этом пути значительных успехов, вобравшее в себя либо подчинившее значительные территории и многие народы.* Логика имперского развития

Окончание сн. 51

ности и политической независимости. А вмешательство с целью защиты прав человека, в первую очередь права на жизнь не только не запрещено, но, по сути, предписано всем корпусом «право-человеческих» международных актов. «Гуманитарная катастрофа» (голод, эпидемия, геноцид и пр.) никогда не может считаться чисто внутренним делом того или иного государства. И международное сообщество (читай — державы) обязано вмешиваться ради ликвидации ее последствий, предотвращения эскалаций.

На практике, естественно, гуманитарные вмешательства осуществлялись и осуществляются не только и подчас не столько ради борьбы с гуманитарными катастрофами, но и для решения политических и экономических задач и/или поддержания державного статуса.

такова, что приостановка или прекращение экспансии влечет практически немедленное разрушение империи, «деимпериализацию». Хотя по инерции такое государство продолжает именоваться и считаться империей⁵². *Империю нельзя противопоставлять национальному государству*, были и есть имперские нации. Соединенные Штаты Америки (США) представляют собой идеальный пример национального государства, ставшего империей. СССР был империей, развивавшейся как национальное государство, и т.д.

Любая империя — держава, но не любая держава — империя.

Другой эффективный способ подтверждения суверенитета — *следование по пути самоизоляции или хотя бы проведение внешней политики, демонстративно основанной на примате собственных интересов над «мировыми», «общечеловеческими»*. Этому весьма способствует идеологизированность государства, то есть последовательная приверженность его власти, его правителей некоей оригинальной идеологии. Чем больше она расходится с мировым mainstream'ом, тем сильнее будет эффект. Вряд ли требует доказательств тезис, что по факту «наиболее суверенными» в современном мире являются такие государства, как Китай, Иран, Саудовская Аравия, а также некоторые другие мусульманские страны. И конечно, Северная Корея⁵³.

⁵² Можно называться империей и таковой не являться и соответственно не принимать этого названия, но быть империей по факту. Например, Бразилия с 1822 по 1889 г. именовала себя империей, по сути не имея для этого оснований. Франция в XVII–XX вв. была империей вне зависимости от того, называлась ли она королевством, республикой или империей.

⁵³ См. подробнее: Гринин Л.Е. Национальный суверенитет в век глобализации // Суверенитет. Трансформация понятий и практик / под ред. М.В. Ильина, И.В. Кудряшовой. М., 2008. С. 120–121.

США используют в своей политике оба способа — и результат более чем очевиден. Они сейчас единственная сверхдержава.

§ 7

Из сказанного следует, что в современном мире территорияльная политическая организация может быть суверенной формально, а фактически не претендовать на суверенитет или претендовать безуспешно, и значит *формально считаться государством, а фактически таковым не являться*. И напротив, претендовать на фактически суверенитет, но формально оставаться несuverенной, то есть *быть фактическим государством, фактически признаваться, но не признаваться формально*.

Для практического международного права и практического права вообще, разумеется, имеет значение в первую очередь формальный суверенитет, формальный государственный статус. Практическое право мало заботится тем, является ли территорияльная политическая организация государством в реальности, для него куда более важна та данность, что официально оно признается государством другими государствами. Практическое право занимается формальными государствами. Но формальное государство — это подчас *еще не* или *вовсе не* государство. За формой отнюдь не всегда обнаруживается необходимое содержание.

Политика же диктуется как раз содержанием. Предъявление, подтверждение, признание, подавление, размен и сдача суверенных претензий образуют основу политики. Но не будет преувеличением сказать даже, что *без формального признания порой затруднительно претендовать на признание фактического суверенитета и подтверждать свои претензии на фактический суверенитет*.

Поэтому государство как таковое есть единство фактического государства и формального государ-

ства, суверенных претензий и официального признания, политического содержания и правовой формы.

Всеохватывающие критерии фактической «негосударственности» и «недогосударственности» сформулировать достаточно трудно. Хотя, по-моему мнению, не может идти речи о фактическом суверенитете, когда «государство» из-за своей бедности, интеллектуальной, технологической и инфраструктурной отсталости и т.д. пребывает в постоянной политической и экономической зависимости от настоящих государств, международных организаций или транснациональных корпораций, когда правители «государства» нуждаются в «утверждении» своей легитимности правителями держав, руководством международных организаций, а также когда большая часть «государственной» территории оккупирована либо реально контролируется повстанцами, криминальными группировками и т.д. Уже введено специальное понятие «failed state» («неудавшееся государство»). Под него, в частности, подпадают некоторые африканские страны, в первую очередь Сомали: от тамошнего государства осталось буквально одно название.

Невозможно говорить о государстве и в случае принудительного ограничения суверенитета, согласно Уставу ООН, в частности в ответ на развязывание войны или с целью ликвидации угрозы миру (глава VII), когда государство формально не лишается статуса государства, но формально временно «поражается в правах», а следовательно, фактически временно перестает быть государством.

Теперь о формальном государстве. В XIX в. сложилась *конститутивная* теория государственного признания, согласно ей признание сообщает государству международную субъектность, то есть способность полноценно реализовывать свой суверенитет. Ласса Францис Лоренц Оппенгейм так сформулировал ее суть: «Международное право не говорит, что государство не существует до признания, но оно не замечает

его до признания. Только и исключительно благодаря признанию государство становится международным лицом и субъектом международного права»⁵⁴.

Такой подход мог бы работать в том случае, если бы существующие государства всегда и во всем вырабатывали консолидированную позицию, образовывали своего рода «клуб» с общими едиными правилами приема. А как быть, если одни государства признают некую территориальную политическую организацию равной себе, а другие категорически отказываются это делать? Ведь право признавать либо не признавать чужой суверенитет — одно из важнейших следствий суверенитета.

Поэтому уже в XX в. появилась *декларативная* теория государственного признания. Она утверждает, что государство приобретает субъектность самостоятельно и признание не конституирует, но лишь констатирует возникновение нового субъекта международного права. Декларативная теория, в отличие от конститутивной, даже получила нормативное закрепление. В Межамериканской конвенции о правах и обязанностях государств (Конвенции Монтевидео) 1933 г.⁵⁵ говорится, что существование государства, а следовательно, и его международная субъектность не зависят от их признания другими государствами (ст. 3). Там же приводится единственное международно-правовое определение государства, а точнее четыре его признака: 1) постоянное население; 2) определенная территория; 3) собственная власть; 4) способность к вступлению в отношения с другими государствами (ст. 1). В принципе способность вступать в отношения с другими государствами можно и должно толковать в смысле получения признания с их стороны. (Тогда данный признак придется признать факультативным — раз признание в декларативной теории играет вспомогательную роль.)

⁵⁴ *Oppenheim L. International Law. A Treatise. Vol. I. Peace. New Jersey. 2005. P. 135.*

⁵⁵ <http://www.oas.org/juridico/english/treaties/a-40.html>.

Впрочем, и конститутивная теория не утверждала, что до признания государства нет. По крайней мере некоторые ее разработчики специально оговаривали это. Она лишь «не замечала» существования непризнанного государства.

Декларативная теория, в свою очередь, также обнаружила изъяны. Из нее же следует, что любая мало-мальски «настойчивая» территориальная политическая организация может и должна считаться государством, субъектом международных отношений. Последовательное применение этой теории грозило бы полной дестабилизацией международного порядка.

Однако доктрина и даже международные договоры — это одно, а обычное международное право и современная политическая и правовая практика — другое. И обобщая последнюю, можно сделать однозначный вывод: *государство без формального признания другими государствами, причем в первую очередь державами, полноценно функционировать не способно.*

Противоречие конститутивного подхода оказалось во многом преодоленным, когда была образована ООН (точнее, по мере принятия в Организацию большинства признанных государств — территориальных политических организаций, признаваемых государствами в 1950–1960 гг.⁵⁶). Да, эта общегосударственная организация не полномочна решать вопросы о признании или непризнании государств. (В неофициальном разъяснении ООН о вступлении в нее в качестве государства-члена говорится: «Признание нового государства или правительства — это акт, который могут совершить или отказаться совершить только государства и правительства. Как правило, оно означает готовность установить дипломатические отношения»⁵⁷. ООН «не обладает никакими полномочиями признавать то или иное государство

⁵⁶ В настоящее время в ООН входит 192 государства-члена.

⁵⁷ <http://www.un.org/russian/question/faq/fs2.htm>.

или правительство. Являясь организацией независимых государств, она может принимать в свои члены новые государства или принимать полномочия представителей нового правительства»⁵⁸.) Но принятие государства в ООН производит Генеральная Ассамблея *по рекомендации* Совета Безопасности, ключевую роль в котором играли и играют его постоянные члены, наделенные правом вето, то есть Российская Федерация — до 1991 г. СССР, США, Китайская Народная Республика (КНР) — до 1971 г. Китайская Республика (Тайвань), Соединенное Королевство Великобритании и Северной Ирландии и Французская Республика. Без их согласия принятие в Организацию невозможно. То есть каждый из них должен признавать это государство (или быть готовым к признанию⁵⁹). То есть членом ООН нельзя стать, не получив перед этим признания ведущих мировых держав (или некое обещание признания). То есть принятие предполагает их консолидированное признание. Поэтому совершенно логично, что членство в Организации стало «*квалифицирующим*» признаком *формального государства*. Согласно и обычному международному праву, и текущей практике⁶⁰.

Международное признание в действительности конституирует даже не международную субъектность, а формальный суверенитет в целом, формаль-

⁵⁸ <http://www.un.org/russian/question/faq/fs2.htm>.

⁵⁹ В 1973 г. в ООН были приняты Германская Демократическая Республика (ГДР) и Федеративная Республика Германия (ФРГ). Этому предшествовала официальная договоренность руководства СССР, США, Великобритании и Франции о согласованной поддержке заявок ГДР и ФРГ. При этом, к примеру, США признали ГДР только в 1974 г.

⁶⁰ Тезис о том, что членство в ООН является «квалифицирующим» признаком формального государства, находит свое подтверждение применительно к Израилю, который состоит в Организации, хотя и не признается большинством арабских и мусульманских государств.

ный государственный статус как таковой. Принятие в ООН конституирует его окончательно⁶¹.

Однако признание можно отозвать, а членство в Организации и даже в Совете Безопасности аннулировать. Это, в частности, проделали с Китайской Республикой. Она претендует на суверенитет, она почти всеми признается фактически. Но она не имеет формального государственного статуса. Формальное признание всего 23 государств (причем второстепенных) его обеспечить не способно.

Известны и другие реальные случаи, когда территориальные политические организации суверенны

⁶¹ При создании ООН по совокупности политических причин в ее состав были приняты ряд «не-государств» — Украина и Белоруссия (субъекты СССР), Австралия, Канада, Новая Зеландия и Южная Африка (британские доминионы), Индия (британское владение) и Филиппины (американская commonwealth). Членство в Организации не сделало их государствами, поскольку таковыми они никем не признавались. То есть *формальный государственный статус принятие в ООН окончательно конституирует тогда, когда он предварительно конституирован признанием другими государствами, в первую очередь державами (и когда полностью оформлено отделение от «материнского» государства, от метрополии)*. Но это признание не может быть произвольным. Оно должно опираться на нормы международного права, в том числе на Устав ООН, фиксирующий принцип территориальной целостности и нерушимости границ государств (п. 4. ст. 2).

На процессе против бывшего президента Югославии и Сербии Слободана Милошевича в Международном уголовном трибунале по бывшей Югославии обвинение опиралось на Конвенцию Монтевидео, доказывая государственный статус Хорватии в октябре 1991 г. — мае 1992 г., то есть между вступлением в силу Декларации о независимости этой бывшей югославской республики и ее принятием в ООН. Таким образом обосновывался международный характер югославо-хорватского конфликта. Судьи согласились с обвинением. Между тем самопровозглашенная Хорватия была признана США и пр. в нарушение Устава ООН. Другое дело, что потом это беззаконие было легализовано решением о ее принятии в Организацию. В любом случае до мая 1992 г. Хорватия формально не являлась государством.

фактически, не будучи формально суверенными. Они тоже претендуют на суверенитет, провозгласили его официально, но по тем или иным причинам не получают официального признания со стороны других государств или же признаются только некоторыми (немногими) и не допускаются в ООН. Они и называются *«непризнанными государствами»* (на постсоветском пространстве — Абхазия, Нагорный Карабах, Приднестровье, Южная Осетия). Большинство из них — *состоявшиеся фактические государства*⁶². Специфика

⁶² Вадим Цымбурский, отталкиваясь от открытой в спорах юристов диалектики факта суверенитета и его внешнего признания, предложил различать *«суверенитет факта»* (когда реальное властвование закладывает основу внешнего признания суверенитета) и *«суверенитет признания»* (когда суверенная власть создается признанием со стороны инстанций, на которые не распространяется, — создается как власть формально самостоятельная по отношению к этим инстанциям, имеющая свои «неотъемлемые права», то есть когда суверенитет рассматривается как функция международного права). «В играх политического суверенитета [...] то или иное право на суверенность берет верх не потому, что “так должно быть”, а лишь постольку, поскольку мобилизация и конъюнктура дают результат, подходящий под фрейм суверенитета в том или другом из описанных воплощений: с конвертацией или “факта” в “признание”, или “признания” в “факт”. На языке политики как таковом, если не подменять его языком юриспруденции, бессмысленно утверждать, что суверенитет должен возникать из реальной власти или из принятия субъекта в круг суверенов — политик знает, что на практике бывало, и бывает, и будет как первое, так и второе, по обстоятельствам места и времени» (Цымбурский В.Л. Идея суверенитета в российском, советском и постсоветском контексте // http://www.intelros.ru/subject/karta_bud/2445-v.l.-cymburskijj.-ideja-suvereniteta-v.html).

На мой взгляд, однако, *конвертировать «признание» в «факт» невозможно*. «Факт» — он или есть, или его нет. Если политическая организация, пусть даже признанная государством другими государствами и принятая в ООН, не способна подтвердить свои претензии на фактический суверенитет или тем более вообще не претендует на него,

их ситуаций такова, что в каждой необходимо исключительно индивидуальное решение. Индивидуальное как для каждого признаваемого, так и для каждого признающего⁶³.

Если бы признание и принятие в ООН не играло той решающей роли, какую оно играет, то проблемы «непризнанных государств» не существовало бы⁶⁴.

то о государстве в полном смысле говорить не придется. Например, признание Косово государством со стороны США и др. не сделало его государством, точнее сделало только формальным государством. И то не в полной мере, ведь в ООН оно не принято и вряд ли будет принято.

⁶³ В 2008 г. Россия признала формальный суверенитет Абхазии и Южной Осетии, бывших грузинских автономий. Если у первой еще есть некоторые ресурсы для самостоятельного, то есть собственно государственного существования, то у второй таковые полностью отсутствуют. Однако в сложившейся тогда ситуации у нас просто не было иного выбора. В начале 1990-х годов эти территории *законно* отделились от Грузии (до того как та стала государством), отстаивали свою независимость от нее в вооруженных конфликтах и в конечном счете стали *фактическими российскими протекторатами* (продолжая официально признаваться мировым сообществом территориальными единицами Грузии). Значительная часть их жителей получила наше гражданство. Попытка Грузии в августе 2008 г. силовым образом восстановить свой контроль над Южной Осетией вылилась в акты агрессии — ее вооруженные силы атаковали наших миротворцев, дислоцированных в Цхинвале. К тому же они совершили многочисленные убийства мирных российских и юго-осетинских граждан и пр. Последующие события, вошедшие в историю как «Принуждение к миру», или Пятидневная война, создали новую политическую реальность, нуждавшуюся в соответствующем правовом оформлении. Россия, по понятным причинам, не могла включить Южную Осетию, а тем более Абхазию в свой состав. Но и продолжать номинально признавать их составными частями Грузии тоже было нельзя. Чтобы легализовать постоянное присутствие российских войск и пр., пришлось признать фактические протектораты формальными государствами.

⁶⁴ Предвижу возражения относительно процветающего Тайваня. Допустимо, конечно, полагать, что проблем у него

Также нужно напомнить, что в мире были и есть «несуверенные государства» — официально признанные мировым сообществом, входящие в ООН и одновременно «частично делегирующие» осуществление своего формального и фактического суверенитета другим государствам (во внешних, оборонных, судебных делах). Это, как правило, либо карликовые «исторические» страны (Андорра, Монако, Лихтенштейн, Сан-Марино), либо бывшие колониальные владения Британской империи (Сент-Китс и Невис и др.) и подопечные территории США (Микронезия, Маршалловы острова и др.)⁶⁵.

Окончание сн. 64

нет. Но только сам Тайвань так, разумеется, не считает. Иначе бы он не предпринимал регулярные попытки вернуться в ООН и не тратил бы огромные средства на фактическую покупку признания у разных мелких государства.

⁶⁵ Через состояние «несуверенного государства», а значит, во всех смыслах «не-государства» в свое время прошли британские протектораты и доминионы (так, Канада стала членом ООН в 1945 г., но окончательную политическую независимость от Лондона обрела лишь в 1982 г.) и аналогичные владения других колониальных империй и т.п. «Несуверенное государство возможно только в союзе с суверенным (то есть с собственно государством. — В. И.), его территория и население должны поэтому занимать двойственное положение: они всегда должны в то же время составлять территорию и население другого государства», — так очень точно высказался Еллинек по поводу современных ему (конец XIX в.) протекторатов и пр. Одновременно он, правда, ошибочно указал на возможность, если угодно, «суверенной зависимости», когда метрополии, протектору предоставлены «только установленные договором полномочия», а не «господство» (Еллинек Г. Указ. соч. С. 706).

Вообще рассуждения о возможности «внутреннего суверенитета» при отсутствии «внешнего», хотя бы «частичного» представляются верхом абсурда. Если нет «внешнего суверенитета», то нет и «внутреннего», нет никакого суверенитета. Нет государства. Есть территориальное образование, находящееся под властью государства, но по какой-то причине не включенное в его состав или включенное на неких специфических условиях или уже выводимое из его состава

Исключительные примеры «непризнанных государств» и «несуверенных государств» исчерпывающе подтверждают и объясняют правило. Мало быть фактическим государством, мало быть формальным государством. Должно обязательно сочетать формальный суверенитет и фактический.

И последнее. Членство во многих международных организациях, включая ту же ООН, само по себе предполагает отчуждение части формального суверенитета и, разумеется, сокращение фактических суверенных претензий. Представляется, что Европейский союз (ЕС), официально, кстати, не относящийся к международным организациям, в своем развитии уже перешел грань, за которой суверенитет, а значит, государственный статус его членов становятся «дискуссионными»⁶⁶. Чрезвычайно интересна теоретическая интерпретация ЕС как

государства (как те же доминионы). Или объективно не способное к государственному существованию, но по совокупности исторических и политико-конъюнктурных причин принимаемое за государство.

⁶⁶ «Der Bund kann durch Gesetz Hoheitsrechte auf zwischenstaatliche Einrichtungen übertragen», то есть «Федерация может законом передавать свои суверенные права межгосударственным учреждениям», — гласит п. 1 ст. 24 Основного Закона Федеративной Республики Германия (ФРГ) 1949 г. (<http://www.gesetze-im-internet.de/bundesrecht/gg/gesamt.pdf>; http://www.constitution.garant.ru/DOC_3864885.htm). *Государство провозгласило свое право отказываться от государственного статуса...*

Прямо противоположный подход изложен в ст. 152 иранской Конституции 1979 г. (<http://mellat.majlis.ir/archive/1383/10/15/law.htm>): «Внешняя политика Исламской Республики Иран основана на отрицании всяческого господства над Ираном либо со стороны Ирана, сохранении независимости во всех сферах и территориальной целостности, защите прав всех мусульман и непринятии на себя обязательств перед гегемонистскими державами и на мирных взаимоотношениях с государствами, не имеющими враждебных намерений в отношении Ирана». И далее: «Запрещается заключать любой договор, который привел бы к установлению иностранного господства над природными и экономическими ресурсами,

некоей промежуточной формы между государством и межгосударственным объединением⁶⁷. Впрочем, надо понимать, что европейская практика специфична до уникальности и в обозримой перспективе не сможет быть никем заимствована.

Окончание сн. 66

культурой, армией и другими сферами жизни государства» (ст. 152–153).

⁶⁷ Провал референдумов по утверждению Договора о введении Конституции для Европы (так называемой Евроконституции) в Нидерландах и Франции в 2005 г. и Лиссабонского договора о внесении изменений в Договор о Европейском союзе и Договор об учреждении Европейского сообщества в Ирландии в 2008 г. привел к консервации «промежуточного» статуса ЕС. Впрочем, в 2009 г. Ирландия переголосовала, и Лиссабонский договор ввели в действие...

ГОСУДАРСТВЕННОЕ ПРАВЛЕНИЕ

Государственное правление (правление) есть формальная (и только формальная) организация власти в государстве, и в частности верховной, высшей власти. При помощи этого понятия определяются формальные источники и носители государственной власти. Им охватываются, в том числе, нормативное распределение компетенции между соответствующими органами и должностными лицами, официальный порядок наделения властью главы государства (наследственный, выборный и т.д.), формирования высшего представительного органа государственной власти — парламента или его аналога и правительства (суды же традиционно не рассматривают в контексте форм правления¹), их взаимодействия и т.д. Понятие правления допустимо использовать и при описании формальной организации власти в территориальных образованиях государства (унитарных территориальных единицах, субъектах федерации), их главной, основной власти (глава территориального образования, представительный орган, правительство или администрация).

§ 1

Принято выделять и противопоставлять монархическую и республиканскую формы правления, монархию (греч. *μοναρχία* — единовластие) и республику, (лат. *res publica* — общее дело). В наши дни монархии обычно делят на «абсолютные» и ограниченные (конституционные), а последние на «дуалистические» и «парламентские». Республики — на парламентские, президентские и смешанные, то есть президентско-парламентские и парламентско-президентские.

Как установилась традиция противопоставления монархий и республик?

¹ Это бы усложнило, «утяжелило» описания правления, не добавив ничего по сути.

Античные корифеи, в первую очередь Платон, Аристотель и Полибий, исследуя правление, оперировали только понятиями монархии, аристократии (греч. ἀριστοκρατία — правление лучших, правление благородных, правление знатных), демократии (греч. δημοκρατία — правление народа) и др.²

Марк Туллий Цицерон писал о «res publica», имея в виду, однако, государство. То есть сам он определения республики как государства, конечно, не предлагал, но мы можем в таком ключе интерпретировать его известные формулировки: «Est igitur [...] res publica res populi», populus autem non omnis hominum coetus quoquo modo congregatus, sed coetus multitudinis iuris consensu et utilitatis communione sociatus. Eius autem prima causa coeundi est non tam inbecillitas quam naturalis quaedam hominum quasi congregatio; [...] Hi coetus igitur hac de qua eui causa instituti, sedem primum certo loco domiciliorum causa constituerunt; quam cum locis manumque saepsissent, eius modi coniunctionem tectorum oppidum vel urbem appellaverunt, delubris distinctam spatiisque communibus. Omnis ergo populus, qui est talis coetus multitudinis qualem eui, omnis civitas, quae est constitutio populi, omnis res publica, quae ut dixi populi res est, consilio quodam regenda est, ut diuturna sit. id autem consilium primum semper ad eam causam referendum est quae causa genuit civitatem» ([В классическом русском переводе «res publica» переводится как «государство». — В. И.] «Итак, государство есть достояние народа, а народ не любое соединение людей, собранных вместе каким бы то ни было образом, а соединение многих людей, связанных между собою согласием в вопросах права и общностью интересов. Первой причиной для такого соединения людей является не столько их слабость, сколько, так сказать,

² Аристотель. Политика. Кн. III // Аристотель. Сочинения: в 4 т. Т. 4. М., 1984. С. 457; Платон. Государство. Кн. VIII // Платон. Собр. соч.: в 4 т. Т. 3. М., 1994. С. 327–329; Полибий. Всеобщая история. Т. II. Кн. VI. СПб., 1995. С. 8–9.

врожденная потребность жить вместе. [...] Итак, эти объединения людей, образовавшиеся по причине, о которой я уже говорил, прежде всего выбрали для себя в определенной местности участок земли, чтобы жить на нем. Используя естественную защиту и оградив его также и искусственно, они назвали такую совокупность жилищ укреплением, или городом, устроили в нем святилища и общественные места. Итак, всякий народ, представляющий собой такое объединение многих людей, какое я описал, всякая гражданская община, являющаяся народным установлением, всякое государство, которое, как я сказал, есть народное достояние, должны, чтобы быть долговечными, управляться, так сказать, советом, а совет этот должен исходить прежде всего из той причины, которая породила гражданскую общину»³. Если угодно, республика предполагает наличие 1) коллектива, объединенного общностью интересов и приверженностью правовому порядку, а также владеющего общей собственностью; 2) территории; 3) публичной власти. То есть республика представляет собой территориальную политическую организацию. То есть государство. Учитывая контекст цитаты, этот вывод допустим⁴. Нужно, однако, учесть, что, согласно

³ *Tvlli Ciceronis M. De Re Publica. L. I. Romae, 1822. P. 69–72; Цицерон. О государстве. Кн. I // Цицерон. Диалоги: О государстве; О законах. М., 1994. С. 20–21.*

⁴ Олег Хархордин доказывает, что для Цицерона *res publica* — это «материальные вещи и места в общей собственности» и правовой порядок, обеспечивающий *populus*’у контроль за ними и реальный доступ «к процессам совещания по поводу принятия и применения законов, которые обязательны для всех граждан» («[...] существует связь, объединяющая толпу или сборище в народ, то есть более или менее существует согласие по поводу тех законов, которые связывают всех и позволяют гражданам как городу распоряжаться своей судьбой и своим достоянием»). В обоснование приводятся, в том числе, цицероновские тезисы об отсутствии республики в Сиракузах при тирании Дионисия в 405–367 гг. до н.э. (когда народу не принадлежало ниче-

принятым во времена Цицерона представлениям, Римская республика — это республика римлян, римских граждан. Перегрины, то есть не-граждане (жители присоединенных, покоренных городов и стран), считались и были лишь подданными республики. Иными словами республика — это что называется «малое государство», то есть сугубо государство римлян, которое управляло «большим государством», империей, собранной римлянами. Этот дуализм преодолевался в течение нескольких веков по мере предоставления перегринам римского гражданства⁵. И в конечном счете *Res Publica Romana* «растворилась» в *Imperium Romanum*.

Окончание сн. 4

го, когда сам народ принадлежал правителю) и в Афинах при «олигархии Тридцати» в 404–403 гг. до н.э. (когда народу опять же не принадлежало ничего, когда городом правили беззаконно). «У Цицерона то, что связывает граждан воедино в *res publica*, часто называется *vinculum iuris*, узами закона, и логика здесь достаточно прямолинейна: если нет *vinculum iuris*, уз закона, то нет и *iuris consensus*, согласия в вопросах права, что является определяющим признаком *populus*'а, — то есть тогда мы имеем вместо него некое собрание людей, толпу. Если нет *populus*'а, то нет и речи о том, владеет или не владеет он своей *res* — значит, нет *res publica*» (Хархордин О. Была ли *res publica* вещью? // http://www.intelros.ru/2007/12/23/oleg_kharkhordin_byla_li_res_publica_veshhju.html). С Хархординым можно было бы полностью согласиться, если бы Цицерон не упоминал о *populus*'е в дионисийских Сиракузах (*Tvlli Ciceronis M. Op. cit. L. III. P. 262*) и пр. То есть, по его мнению, «уз закона», «согласия в вопросах права», общей собственности и, следовательно, республики там не было в помине, а *populus* имелся. Налицо противоречие, причем не у Хархордина (его можно упрекнуть, вероятно, лишь в невнимательности), а у самого Цицерона. Поскольку он же в своем общем определении республики указал: *populus* немислим без «согласия в вопросах права» и т.д. Придется предположить, что Цицерон был близок к признанию, что *populus* все же может быть организован и управляться «не-республикански». Но это сугубая спекуляция, раумеется.

⁵ В 212 г. прицепс Каракалла (211–217 гг.), стремясь повысить доходы казны, предоставил римское гражданство практически всем свободным жителям Империи.

Цицероном описывался как теоретический республиканский (государственный) идеал, так и непосредственно римская республика (государство). Правление в республике (государстве), по его мнению, осуществляется либо *rex*'ом (монархия), либо оптиматами (аристократия), либо всем народом (демократия)⁶. Вслед за Полибием он полагал, что наилучшее правление получается при смешении монархии, аристократии и демократии и что Римская республика практиковала «смешанное» правление двух выборных консулов, сената и народа⁷. При том что монархический элемент на самом деле отсутствовал, по мнению ряда специалистов, имела место «смесь» лишь аристократии и демократии⁸. Хотя, наверное, допустимо говорить о смешении элементов диархии (см. далее), аристократии и демократии. Из этого можно сделать вывод, что республике следует практиковать именно «смешанное» правление. Да, Цицерон этого прямо тоже не утверждал, однако вполне позволительно «вменять» ему и эту идею. Увязка им республики и «смешанного» правления позволила спустя столетия провести знак равенства между республикой и римской практикой правления «доимператорского» периода, а затем объявить ее отдельной формой правления. Хотя Цицерон с таким подходом вряд ли бы согласился...

Пожалуй, римские и «постримские» теоретики мыслили республику не просто как государство, но как «правильно» организованное государство, цивилизованное государство. Республика — это в том числе развитый правовой порядок, это высокое правосозна-

⁶ *Tvlli Ciceronis M. Op. cit.* P. 113–116.

⁷ *Ibid.* P. 116.

⁸ См., например: Фриц К. фон. Теория смешанной конституции в античности. Критический анализ политических взглядов Полибия. СПб., 2007. С. 231.

ние народонаселения⁹. В республике народ свободен и свободы гарантируются и защищаются властью¹⁰ и т.д. Республикам противопоставлялись не монархии, а иначе организованные государства.

В средние века в Западной Европе словом «республика» именовались самые разные общности и организации, начиная от всего западнохристианского мира в целом (*Respublica Christiana*¹¹) и кончая отдельными муниципиями или корпорациями. И в идеально-теоретическом контексте, и в конкретно-практическом. Республиками, разумеется, могли называть и феодальные монархические государства, то есть понятия монархии и республики опять же не только не противопоставлялись, но считались взаимодополняющими.

Но в позднее средневековье оппозиция понятий все же стала оформляться. Такие городские государства, как Венеция, Генуя, Флоренция и др., «по совокупности исторических причин» не имели монархов. Или власть монархов над ними носила номинальный либо «дискуссионный» характер. Реально правили

⁹ Павел Орозий (начало V в.) утверждал, что готы из-за своего варварства совершенно не способны соблюдать законы, а потому республика у них невозможна (*Орозий П.* История против язычников. СПб., 2009. С. 505). То есть за варварами и язычниками не признавали способности к цивилизованной государственной организации.

¹⁰ Папа Григорий I Великий, в православной традиции именуемый Григорием Двоесловом (590–604 гг.), в письме к императору Фоке (602–610 гг.) подчеркивал принципиальное различие между языческими монархами (*reges gentium*) и императорами республик (*reipublicae imperatores*), поскольку первые господствуют над рабами, а императоры подлинных республик (*vero reipublicae*) правят свободными (цит. по: *Pirenne H.* Mohammed and Charlemagne. N. Y., 2001. P. 144; см. также: *Ильин М.В.* Слова и смыслы. Опыт описания ключевых политических понятий. М., 1997. С. 261).

¹¹ По определению Шмитта, «всеобъемлющее международно-правовое единство» европейского раннего Средневековья (*Шмитт К.* Номос Земли. С. 31).

верхушки городских коммун. Отбиваясь от законных и незаконных претендентов на монархическую власть, отстраиваясь от империй, подтверждая свой фактический суверенитет, эти города концептуализировали свое политическое развитие как становление республик. Республика стала пониматься ими, во-первых, как обособленный, самостоятельный, независимый политический субъект, отдельное государство, во-вторых, как государство, управляемое не единовластно, а коллективно, в-третьих, как государство, гарантирующее свободу своему народонаселению¹². Идеологи «не-монархических» практик правления обеспечивали их «историческую» легитимацию, апеллируя к римскому «доимператорскому» опыту «смешанного» правления. Но поначалу оппозиция монархии и республики мыслилась как оппозиция правления, основанного на одном частном интересе и правления целостного, интегрирующего множество интересов, то есть как оппозиция разномасштабных, но не взаимоисключающих понятий. Данный подход допускал некую ограниченную монархию (как элемент «смешанного» правления)¹³. Однако на практике эти государства монархию не принимали, а если принимали, то лишь в результате военного поражения и сильного политического давления, что воспринималось

¹² Суть республиканской позиции заключалась в том, что *res publica* мыслилась единственной формой правления, при которой города могут иметь надежду «остаться в свободном состоянии», указывает Квентин Скиннер (Скиннер К. *The State* // Понятие государства в четырех языках. С. 35).

¹³ «Монархия представлялась республиканским идеологам чреватой узурпацией главою (*sapo*) политического тела всего *общего блага*..., тогда как республика мыслилась как справедливое распределение остающимся при этом целостным *общего блага* между множеством, лучшими и властителем. Республика тем самым связывалась со смешанным правлением» (Ильин М.В. Указ. соч. С. 267).

как гибель республики (институт выборного дожа в тех же Венеции и Генуе, правда, можно называть «монархическим» — в рамках концепции «смешанного правления»). И в конечном счете республикой начали считать «не-монархию», республиканским государством — такое, в котором нет монарха (в смысле наследственного правителя)¹⁴.

Современная традиция жесткого теоретического разделения государств именно на монархические и республиканские, противопоставления монархий и республик была заложена в XVI в. как раз в Италии. Так, Никколо Макиавелли утверждал: «Tutti gli stati, tutti e dominii che hanno avuto e hanno imperio sopra li uomini, sono stati e sono o repubbliche o principati» («Все государства, все державы, обладавшие или обладающие властью над людьми, были и суть либо республики, либо государства, управляемые единовластно»)¹⁵. Либо республика, либо монархия — иного не дано. О существенных различиях между правлением *principe* и *repubblica* писал Франческо Гвиччардини¹⁶ и т.д. Вслед за теоретиками противопоставлять монархии и республики стали политики и дипломаты¹⁷.

¹⁴ Дочери венецианских патрициев, выдаваемые замуж за представителей монарших родов, получали почетный титул *Figlia adottiva della Repubblica* (дочь Республики).

¹⁵ *Machiavelli N. Il Principe. Cap. I* // Machiavelli N. *Il Principe e Discorsi sopra la prima Deca di Tito Livio*. Firenze, 1857. P. 5; Макиавелли Н. Государь. Гл. I // Макиавелли Н. Сочинения исторические и политические. Сочинения художественные. Письма. М., 2009. С. 59.

¹⁶ *Guicciardini F. Ricordi politici e civili*. Torino, 1945. P. 26, 37; Гвиччардини Ф. Заметки о делах политических и гражданских // Гвиччардини Ф. Сочинения. М., 1934. С. 132, 142.

¹⁷ В 1619 г. императорский посол при французском дворе граф Вратислаус фон Фюрстенберг передал государственному секретарю по иностранным делам Пьеру Брюляру, маркизу де Силлери, меморандум, описывающий угрозу монархическим устоям со стороны безбожных республик. «Под покровом

Но еще долгое время такой подход принимался и воспроизводился далеко не везде и отнюдь не всеми. Например, монархист Боден по-своему вторил Цицерону и употреблял слово «республика» в значении «государство» (и выделял государства, то есть республики, монархические, аристократические и народные)¹⁸. Близкий к монархомахам Иоганн Альтузий («анти-Боден») в этом с ним вполне сходил, он даже раскритиковал противопоставление республики и королевства (*regnum*): по его словам, республики были и бывают разные, в том числе имеющие королей¹⁹. Джеймс Харрингтон, восхищавшийся венецианским правлением, в своем *opus magnum* использовал слово «*republic*» всего один раз — применительно именно к Венеции и со ссылкой на Макиавелли²⁰. Гоббс, а затем Локк не включили республики в классификации форм правления²¹. Самуил Пуфендорф сформулировал со-

религии речь идет о чисто республиканском заговоре, у истоков которого стоит Венеция и очагом которого является Голландия. Цель заговора — низвержение тронов и корон... и превращение королевств и княжеств в государства, где абсолютная власть принадлежала бы тем, кто избирается народом» (цит. по: Черкасов П.П. Кардинал Ришелье. М., 1990. С. 135–136). Фон Фюрстенберг таким специфическим образом пытался убедить французскую корону поддержать Империю и дом Габсбургов в начавшейся Тридцатилетней войне. Но, как известно, в итоге Франция, следуя своим собственным интересам, поступила ровно наоборот. В любом случае цитируемый меморандум — едва ли не первый в истории западноевропейской дипломатии документ, в котором монархии однозначно противопоставлены республикам.

¹⁸ Bodin J. Op. cit. L. II. Ch. I. P. 251.

¹⁹ Althusius J. *Politica Methodice Digesta, Atque Exemplis Sacris et Profanis Illustrata*. Cap. IX // http://www.constitution.org/alth/alth_09.htm.

²⁰ Harrington J. *The Commonwealth of Oceana*. L., 1887. P 108.

²¹ С XV в. в английской политической литературе начало использоваться понятие «*common-wealth*» (позже стали

отношение общества как материи и республики как ее формы (а Христиан Вольф проанализировал формы республики — монархию, аристократию, демократию и «смешанную» республику)²²...

Более того, польско-литовская федеративная монархия XVI–XVIII вв. официально именовалась «республикой» — Rzeczpospolita Obojga Narodów (Республика двух народов). Впрочем, нет единого мнения относительно того, употреблялось ли слово «республика» в данном случае сугубо в значении «государство» или же имелась в виду и специфика системы правления. Ведь монарха — короля Польши и великого князя Литвы избирали на сеймах. И права этого выборного правителя были довольно ограниченными, то есть присутствовала известная «смешанность», «республиканство». Существовавшая примерно в тот же период конфедерация северонидерландских государств тоже использовала в своем названии слово «республика» — Republiek der Zeven Verenigde Nederlanden. Конфедерация именовалась «республикой». Правда, ее участники, те самые «соединенные провинции», были организованы «не-монархически».

Шарль Луи де Секонда, барон Ла Бреда и де Монтескье в XVIII в. провозгласил: «Il y a trois espèces de

Окончание см. 21

писать «commonwealth»). Им обозначали то же, что на континенте называли *res publica*, *respublica*, то есть государство (Льюис Льюкенор, Томас Смит, Харрингтон, Гоббс, Локк и др.) и «не-монархию» (Джон Мильтон). Commonwealth of England — так называлась английская республика в 1649–1653 гг. (в 1653–1659 гг. — Commonwealth of England, Scotland and Ireland). В дальнейшем слово «commonwealth» употребляли, также имея в виду и ограниченную монархию. А в 1926 г. было основано British Commonwealth of Nations (с 1946 г. Commonwealth of Nations), международное объединение во главе с королем Соединенного Королевства, призванное насколько возможно заменить распадавшуюся Британскую империю.

²² См.: Ильин М.В. Указ. соч. С. 268.

gouvernements: le RÉPUBLICAIN, le MONARCHIQUE et le DESPOTIQUE. Pour en découvrir la nature, il suffit de l'idée qu'en ont les hommes les moins instruits. Je suppose trois définitions, ou plutôt trois faits: l'un que *le gouvernement républicain est celui où le peuple en corps, ou seulement une partie du peuple, a la souveraine puissance; le monarchique, celui où un seul gouverne, mais par des lois fixes et établies; au lieu que, dans le despotique, un seul, sans loi et sans règle, entraîne tout par sa volonté et par ses caprices*» («Есть три образа правления: республиканский, монархический и деспотический. Чтобы обнаружить их природу, достаточно и тех представлений, которые имеют о них даже наименее осведомленные люди. Я предполагаю три определения или, вернее, три факта: «республиканское правление — это то, при котором верховная власть находится в руках или всего народа или части его; монархическое, — при котором управляет один человек, но посредством установленных неизменных законов; между тем как в деспотическом все вне всяких законов и правил движется волей и произволом одного лица»)²³. Таким образом республика была противопоставлена не только монархии, но еще и деспотии и объявлена родовым понятием для демократии и аристократии.

Руссо, в XVIII в. не менее, а то и более авторитетный теоретик, чем Монтескье, настаивал, что «tout Gouvernement légitime est républicain», то есть «всякое Правление, основанное на законах, есть республиканское»²⁴. Иммануил Кант провозглашал принципом республиканизма отделение исполнительной власти (правительства) от законодательной и противопоставлял республиканизм деспотизму (который понимал как самовластное исполнение самодан-

²³ Montesquieu. De L'Esprit des Loix. P. I. Genève, 1758. L. II. Ch. 1. P. 40; Монтескье Ш.Л. О духе законов. М., 1999. Кн. II. Гл. I. С. 17.

²⁴ Rousseau J.-J. Op. cit. L. II. Ch. VI. P. 80.

ных законов). Согласно его учению, республика (как форма правления) прекрасно сочеталась с монархией («формой господства»)²⁵.

Но mainstream'ом стала точка зрения Монтескье. (Правда, понятие «деспотического образа правления», использовавшееся им в основном для негативации и карикатуризации государственного опыта Востока, в частности Персии, со временем выпало из теории государства. Точнее, вначале деспотии стали смешивать с монархиями, а затем и вовсе в них «растворили».) И понятно почему. Американская ре-

²⁵ «Die Formen eines Staats (civitas) können entweder nach dem Unterschiede der Personen, welche die oberste Staatsgewalt inne haben, oder nach der *Regierungsart* des Volks durch sein Oberhaupt, er mag sein welcher er wolle, eingeteilt werden, die erste heißt eigentlich die Form der Beherrschung (forma imperii), und es sind nur drei derselben möglich... (*Autokratie, Aristokratie und Demokratie, Fürstengewalt, Adelsgewalt und Volksgewalt*). Die zweite ist die Form der Regierung (forma regiminis), und betrifft die auf die Konstitution... und ist in dieser Beziehung entweder *republikanisch* oder *despotisch*. Der *Republikanism* ist das Staatsprinzip der Absonderung der ausführenden Gewalt (der Regierung) von der gesetzgebenden; der *Despotism* ist das der eigenmächtigen Vollziehung des Staats von Gesetzen, die er selbst gegeben hat...» («Формы государства могут быть разделены или по различию лиц, обладающих верховной государственной властью, или по способу *управления* народом его верховного главы, кем бы этот последний ни был. Первая форма называется собственно формой господства, и возможны лишь три вида ее... (*автократия, аристократия, демократия*; власть монарха, дворянства, народа). Вторая форма есть форма правления и касается того способа, каким государство распоряжается полнотой своей власти; этот способ основан на конституции... и в этом отношении форма управления может быть или *республиканской*, или *деспотической*. *Республиканизм* есть государственный принцип отделения исполнительной власти... от законодательной; *деспотизм* — принцип самовластного исполнения государством законов, данных им же самим...») (Kant I. Zum ewigen Frieden. Ein philosophischer Entwurf // Kant I. Werke in zwölf Bänden. Bd. 11. Frankfurt am Main, 1977. S. 206–207; Кант И. К вечному миру // Кант И. Сочинения: в 6 т. Т. 6. М., 1966. С. 269).

волюция (1775–1786 гг.), а затем Французская (1789–1793 гг.) являлись антимонархическими как по форме, так и по содержанию и утверждали власть наций. Почти все революции XIX в. также были антимонархическими (за исключением, пожалуй, Il Risorgimento в Италии в 1831–1871 гг.²⁶ и Революции Мейдзи в Японии в 1866–1869 гг.²⁷). По их итогам провозглашались республики. Ставить знак тождества между старыми монархиями и революционными республиками было совершенно невозможно²⁸. И революционеры, и контрреволюционеры, и анализировавшие их доктрины и практики ученые в этом полностью сходились. Революционный антимонархизм завершил то, что Михаил Ильин назвал «упрощением» и даже «опошлением» республиканизма²⁹.

С тех пор много воды утекло, но оппозиция монархий и республик остается догмой теории государства.

²⁶ Революционное движение, имевшее целью объединение Италии, создание итальянской нации. «Технически» эта задача решалась через присоединение итальянских государств к Сардинскому королевству.

²⁷ До нее в Японии (с конца XII в.) номинально функционировала диархия, но в действительности *сэйи-тайсегун* (военный правитель), будучи формально зависимым от *тэнно* (верховного правителя божественного происхождения), подчиненным ему, фактически единовластно правил государством. Революция официально подавалась как реставрация монархии *тэнно*. Конституция 1890 г. объявила *тэнно* сувереном, самоограничившим свою власть в пользу парламента (ст. 1, 4, 5; немецкий перевод Конституции Мэйдзи — <http://web.archive.org/web/20070519022111/http://www.cx.unibe.ch/~ruetsche/japan/Japan2.htm>). При этом на практике монархия в большей степени ограничивалась *сумицу-ин* (тайным советом) и *гэнро* (государственными старейшинами).

²⁸ Хотя попытки проводить параллели были, конечно. Джон Адамс (президент США в 1797–1801 гг.) утверждал, что в Британии существует «monarchical republic» и т.д.

²⁹ Ильин М.В. Указ. соч. С. 308.

§ 2

Сейчас принципиальная разница между монархией и республикой всем как будто совершенно очевидна.

Монархия предполагает принадлежность власти и непосредственно верховной власти наследственному (наследующему по закону, по обычаю, по воле предшественника) правителю или правящему роду и отбираемому из него правителю. А в республике власть принадлежит некоему политическому коллективу, который может охватывать как довольно узкий круг лиц, так и все взрослое дееспособное народонаселение, то есть нацию (точнее практически всю нацию — учитывая возрастной ценз и пр.). Этот коллектив осуществляет власть непосредственно или передает ее осуществление — временно, бессрочно либо «навечно» — в тех или иных пределах и объемах своим представителям — выборным правителям и др. Такой коллектив уместно называть также гражданским и электоральным (электоратом). Еще указывают, что при монархическом правлении источником власти провозглашается Бог или боги, а поэтому монархи либо объявляются избранниками Бога или воплощениями богов, проводниками божественной воли, духовными лидерами и т.п. либо сами обожествляются. Поэтому-де монархическая власть непременно сакральна³⁰. В то

³⁰ У Шмитта есть краткий, но вполне исчерпывающий обзор западноевропейской теории монархии:

«Der Monarchie wird *religiös* begründet. Der Monarch ist in einem spezifischen Sinne “*Von Gott*”, ein “*Bild Gottes*” und göttlichen Wesens.

Die monarchische Formel “*von Gottes Gnaden*” hat, von modernen Vorstellungen aus betrachtet, nur einen polemischen und negativen Sinn und bedeutet nichts weiter, als daß der Monarch seine Macht und Autorität keinem andere (als Gott) verdankt, also weder der Kirche oder dem Papst noch auch dem Willen und der Zustimmung des Volkes. Darin erschöpft sich aber keineswegs die Verbindung von Monarchie und religiösen Vorstellungen. Ideengeschichtlich ist ein Monarch, der den Staat

regiert, immer als einer Analogie zu Gott erschienen, der die Welt regiert. Während des Mittelalters und bis in die Neuzeit hinein hatten die Kige für große Massen des Volkes auch physisch einen übernatürlichen Charakter... Das Recht der Kige ist göttlichen, d. h. religiösen Ursprungs der Kige selbst ein Pro-Deus. [...]

Für eine andere — wenn auch leicht in die religiöse Vorstellung von dem Gott-Vater übergehende — Begründung ist der Monarch ein *Vater*. Die Autorität und Macht des Vaters in der Familie, die *patria potestas*, wird auf den Staat übertragen, der infolgedessen als eine vergrößerte Familie aufgefaßt wird. [...]

Andere Arten monarchistischer Vorstellungen sind nicht in demselben Maße spezifisch wie jene religiöse oder patriarchalische Begründung. Es gibt eine *patrimoniale* Monarchie, in welcher der Monarch als der Träger überragenden und dauernden Reichtums und wirtschaftlicher Macht, von allem als der größte Grundbesitzer des Landes erscheint, als *dominus*, d. h. Eigentümer. Das kann in der politischen Wirklichkeit eine sehr feste Basis der monarchischen Stellung sein, ist aber keine für die monarchische Lehre charakteristische und eigentümliche Art der Argumentation, weil das soziale Ansehen jedes großen Reichtums zu einer patrimonialen Stellung führen kann. Ebenso die feudale Monarchie, in welcher der Kige der *Führer* eines ihm persönlich ergebenen *Gefolges* ist, das ihm für Tod und Leben dient und dem er dafür Schutz und Unterhalt in verschiedenen Formen... Derartige Gefolgenschaften bilden sich in der verschiedenartigsten Weise, ohne daß man in dem Sinne eines politischen Formenprinzips von einer Monarchie sprechen könnte, solange der Gefolgsherr keine göttliche Weihe oder keine patriarchalische Stellung erhält. Die andern geschichtlichen Typen der Monarchie kommen für die ideelle Begründung der Monarchie ebensowenig in Betracht. In der *Beamtenmonarchie*, wie sie sich in europäischen Staaten vom 16. zum 19. Jahrhundert gebildet hat, ist der Monarch die Spitze einer Beamtenorganisation, *premier magistrat*. Das spezifisch Monarchische beruht dann auf geschichtlich überlieferten, nichtbeamtenstaatlichen Vorstellungen. In der *cäsaristischen* Monarchie, wie sie in dem Kaisertum der Bonaparte verwirklicht war, ist der Monarch nur Dictator auf demokratischer Grundlage. [...]

Die hier aufgezählten sechs Typen der Monarchie — theokratische, patriarchalische, patrimoniale, feudale, Beamten- und cäsaristische Monarchie — verbinden sich in den geschichtlich wirklichen Fällen der Monarchie in verschiedener Weise, so daß jeder konkrete Fall von Monarchie mehrere dieser Elemente miteinander und nebeneinander in sich enthält. Die Monarchie der Territorialfürsten des 18. Jahrhundert z. B., etwa die preußische Mon-

Продолжение сн. 30

archie unter *Friedrich Wilhelm I.*, enthielt patrimoniale Elemente wegen des großen Domänenbesitzes des Kige, feudale im Verhältnis zum Adel, beamtenmonarchische, weil aus [...] ein formierter bureaukratischer Verwaltungsapparat entstanden war; in der Verbindung mit dem Landeskirchentum lagen auch religiöse Elemente. Es fehlten nur alle cäsaristischen Elemente...

Alle prinzipiellen Begründungen der Monarchie enthalten im Kern nur zwei Vorstellungen, die in spezifischem Sinne gerade zur Monarchie gerade zur Monarchie führen: die Vorstellung eines persönlichen *Gottes* und die Vorstellung des *Vaters*. Keine dieser Vorstellungen gehört wesentlich der politischen Sphäre an. Wo die Monarchie religiös gerechtfertigt ist und der Monarch zu einem göttlichen oder mit Gott in besonderer Verbindung stehenden Wesen wird bewegt sich der Gedanke nicht im Politischen, sondern im Theologischen oder Weltanschaulichen. Wenn die Welt als eine Einheit von einem einzigen Gott regiert wird und die Einheit des Staates unter einem Monarchen als etwas Gleiches oder Analoges aufgefaßt wird, so ist der primäre Begriff offenbar Gott und Welt und nicht Monarch und Staat. Wird der Monarch als der Vater der staatlichen Familie aufgefaßt und der dynastische Begriff einer Erbmonarchie daraus abgeleitet, so ist die primäre Vorstellung Familie und nicht Staat. Immer sind es also nichtpolitische Vorstellungen, welche den Kern der Argumentation ausmachen. [...]

Ganz anderer Art sind die rationalistischen Begründungen der Monarchie, die seit dem 18. Jahrhundert auftreten. Für die Philosophie der Aufklärung ist der König nichts anderes als *premier magistrate* der erste und — wenn es vernünftig zugeht — der aufgeklärteste Beamte, der für das Wohl seiner weniger aufgeklärten Untertanen am besten sorgen kann. Auf diese Weise ergibt sich aber weder Erblichen noch Legitimität der Monarchie, und wenn einer Fürsten jene Qualität des aufgeklärten Menschen fehlt, so entfällt die Begründung.

Im 19 Jahrhundert sind die rationalistischen und empiristischen Rechtfertigungen der Monarchie dadurch gekennzeichnet, daß sie den Monarchie in das rechtsstaatliche System der Gewaltentrennung einfügen, aus der Monarchie eine bloße Regierungsform und aus dem Monarchen den mehr oder weniger einflußreichen *Chef der Exekutive* machen. Hier sind die Begründungen verschieden gehen aber immer darauf aus, die *Nützlichkeit* und *Zweckmäßigkeit*».

(«Монархия обосновывается религиозным образом. Монарх в специфическом смысле «от Бога», «образ Божий» и имеет божественную сущность.

Монархическая формула “Божьей милостью” имеет, если исходить из современных представлений, лишь полемический и негативный смысл и не означает ничего, кроме того, что монарх не обязан своей властью и авторитетом никому (кроме Бога), то есть ни церкви, ни папе, ни воле и одобрению народа. Однако этим вовсе не исчерпывается связь между монархией и религиозными представлениями. С точки зрения истории идей правящий в государстве монарх всегда выступал в качестве аналогии Бога, правящего миром. В Средневековье и вплоть до Нового времени короли даже физически обладали для широких масс народа сверхъестественным характером... Право короля божественно, то есть имеет религиозное происхождение, а сам король есть некий *pro-Deus*. [...]

Для другого обоснования — хотя и легко переходящего в религиозное представление о Боге-отце — монарх есть *отец*. Авторитет и власть отца в семье, *patria potestas*, переносится на государство, которое в результате этого понимается как увеличенная семья. [...]

Другие виды монархических представлений не являются специфическими в той же мере, что подобные религиозные или патриархалистские обоснования. Существует *патримониальная* монархия, в которой монарх предстает как носитель огромного и сохраняющего богатства и экономической власти, прежде всего как крупнейший землевладелец страны, как *dominus*, то есть собственник. В политической действительности это может быть прочной основой его монархического положения, однако не является характерным и своеобразным для монархического учения видом аргументации, поскольку социальный престиж любого крупного богатства может привести к патримониальному положению. Точно так же феодальная монархия, в которой король является *вождем* преданной лично ему *свиты*, которая служит ему жизнью и смертью, и за это он предоставляет ей защиту и содержание в различных формах. Подобные свиты образуются самым различным способом, так что невозможно говорить о монархии в смысле принципа политической формы, пока господин свиты не получит божественного освящения или положения патриарха. Другие исторические типы монархии точно так же мало подходят для идейного обоснования монархии. В *чиновной монархии*, образовавшейся в европейских странах с XVI по XIX в., монарх есть глава организации чиновников, *premier magistrat*. Специфически монархическое основано тогда на исторически традиционных представлениях, не связанных с чинов-

Продолжение сн. 30

ным государством. В *цезаристской* монархии, реализованной в империи Бонапартов, монарх есть лишь диктатор на демократической основе. [...]

Перечисленные шесть типов монархии — теократическая, патриархальная, патримониальная, феодальная, чиновная и цезаристская монархии — в исторически действительных случаях монархии соединяются различным способом, так что каждый конкретный случай монархии содержит в себе смешанными и сосуществующими множество этих элементов. Монархия германского территориального государства XVIII в., например, прусская монархия при *Фридрихе Вильгельме I*, содержала патримониальные элементы ввиду крупного домена собственности короля, феодальные — в отношении дворянства, чиновно-монархические, поскольку [...] уже возник сформированный бюрократический аппарат управления; а в соединении с земельной церковью также заключались религиозные элементы. Отсутствовали лишь цезаристские элементы...

Все принципиальные обоснования монархии содержали в ядре лишь два представления, которые в специфическом смысле ведут именно к монархии: представление о персонализированном *Боге* и представление об *отце*. Ни одно из этих представлений сущностно не относится к политической сфере. Там, где монархия оправдывается религиозным образом и где монарх становится сущностью божественной или находящейся с Богом в особом отношении, мысль движется не в политическом, а в теологическом или мировоззренческом направлении. Если миром как целым правит один-единственный Бог и единство государства при одном монархе понимается как нечто подобное или аналогичное, то первичным понятием очевидно является Бог и мир, а не монарх и государство. Если монарх понимается как отец государственной семьи и из этого выводится династический принцип наследной монархии, то первичным представлением является семья, а не государство. То есть всегда в ядре аргументации лежат неполитические представления. [...]

Совсем иного рода рационалистические обоснования монархии возникают с XVIII в. Для философии Просвещения король есть не что иное, как *premier magistrat*, первый и — если все происходит разумным образом — наиболее просвещенный чиновник, который лучше всего может позаботиться о благе своих менее просвещенных подданных. Однако таким образом не возникает ни наследственности,

время как при республиканском правлении источником власти выступает исключительно соответствующий коллектив. То есть республика — всегда сугубо светская, если не сказать «безбожная».

Однако при обращении к государственному опыту, хотя бы историческому (оппозицию монархий и республик принято «опрокидывать» в прошлые эпохи, в которые ее вовсе не знали), хотя бы современному, это разграничение обнаруживает относительную условность.

Во-первых, были и есть выборные монархии, в которых монархов избирали и избирают их будущие подданные, представители будущих подданных, высшая знать, верхушка монаршего рода³¹. Достаточно вспом-

ни легитимности монархии, и если у государя отсутствует подобное качество просвещенного человека, то отпадает и обоснование.

В XIX в. рационалистические и эмпирические оправдания монархии характеризуются тем, что они вводят монарха в систему правового государства с различением властей, делают из монархии простую форму правления, а из монарха — более или менее влиятельного *главу исполнительной власти*. Здесь обоснования различны, но всегда приводят к доказательству *полезности и целесообразности монархии*) (Schmitt C. Verfassungslehre. S. 282–286).

Добавлю здесь только, что в XX в. монархии стали характеризовать в лучшем случае как «традиционный институт», а в худшем — как «архаику» и «экзотику».

³¹ В средневековых западноевропейских монархиях наследственная династическая преемственность королевской власти могла сочетаться с выборностью. Епископ Шартра Иво, один из наиболее влиятельных французских церковников XI–XII вв., писал, что «истинным и священным королем может считаться тот, кому королевство достается по праву наследования и кто был единодушно избран епископами и большими людьми королевства» (Блок М. Указ. соч. С. 376). Имелось в виду, что королевская власть передается по наследству в правящем роде, однако помазание будущего короля может быть совершено только с согласия светской и духовной знати.

нить Византийскую империю³², Священную Римскую империю и Речь Посполитую. Выборными были пер-

³² Византийская империя была продолжательницей Римской. Если первую все исследователи относят к монархиям, то по второй единого мнения нет и, по-видимому, не будет никогда.

Ликвидация монархии в Риме, согласно исторической традиции, датируется 509 г. до н.э. (тогда был изгнан гех Тарквиний Гордый). Верховная власть стала осуществляться комициями (народными собраниями), Сенатом (органом, комплектовавшимся из «природных» аристократов — патрициев, а затем из патрициев и плебеев, сделавших чиновную карьеру) и двумя консулами, ежегодно переизбираемыми комициями. Эта система правления была весьма жизнеспособной и эффективной, она держалась несколько веков. Со временем римляне под влиянием греческих теоретиков концептуализировали ее как «смешанное» правление.

Единственным источником и первичным носителем власти, согласно римским представлениям, был народ, граждане. Граждане образовывали республику (государство) и управляли ею.

По мере расширения и «усложнения» государства оказалось востребовано предоставление римского гражданства свободному населению Италии (I в. до н.э.). Естественно, это привело к кризису комициальной системы. «Смешанное» правление, практически идеальное для города-государства, оказалось совершенно неподходящим для империи. В изменившихся условиях оно обнаружило практически нулевую устойчивость к кризисам. И пройдя через несколько кровавых гражданских войн и диктатур, римляне пошли на радикальную перестройку республики.

С конца I в. до н.э. была установлена система *принципата*, предполагавшая постоянное сосредоточение высшей власти в руках *princeps'a* — первого сенатора, представителя и лидера римского гражданского коллектива, также обычно называвшегося императором, через совмещение им должностей консула, цензора, верховного понтифика, должностных статусов (но не самих должностей) народного трибуна и проконсула, полномочий верховного главнокомандующего, почетного звания *Pater Patriae* и пр. Звание императора, как писал Теодор Моммзен, тогда предполагало высшую военную власть, которая идентифицировалась с персоной его носителя (*Mommsen T. Römisches Staatsrecht. Bd. II. 2. Leipzig,*

1877. S. 770). Кроме формального статуса важную роль играл личный авторитет принцепса, который мог основываться на его собственных заслугах перед государством и/или «вменяться» по факту принадлежности к принцепской династии. Был введен государственный культ гения (персонального божества) принцепса, практиковалось посмертное (или даже прижизненное!) обожествление принцепсов, преемники обожествленных принцепсов заявлялись сыновьями богов. Луций Анней Сенека в I в. констатировал, что принцепс — это тот, в кого обратилась республика («in quem se res publica convertit») (*Annaei Senecae L. De clementia ad Neronem Caesarem. L. I // Annaei Senecae L. Philosophi Opera Omnia. T. II. Lipsiae, 1823. P. 6*).

Роль Сената, однако, в I–II вв. оставалась довольно значительной. Он управлял частью провинций, распоряжался казной (у принцепса была отдельная), имел право чеканить монету и пр. Полное прекращение деятельности комиций в конце I в. позволило Сенату присвоить их полномочия избирать магистратов и издавать законы. Впрочем, длительное время сенатские постановления считались не законами (*leges*), а «как бы законами» (*legis vicem*). Сам принцепс тогда мог правотворчествовать только через Сенат, внося ему предложения (*orationes*) на утверждение. Лишь в середине II в. стали считаться имеющими силу *legis vicem* принцепские конституции (*constitutiones principum*). Позднее утвердилось представление, что конституции создают настоящие законы — *jus civile* (см. подробнее: Покровский И.А. История римского права. СПб., 1999. С. 186–191, 194–197).

Принцепс изначально стоял во главе республики (государства римлян, «малого государства») как представитель и лидер римского гражданского коллектива и соответственно во главе собранной республикой империи («большого государства») как представитель республики. После «растворения» республики в империи в результате предоставления римского гражданства всем провинциалам принцепс стал представителем и лидером общеимперского гражданского коллектива. Он сделался непосредственным правителем республики-империи, императором в более привычном для нас смысле.

Первым принцепсом стал Август (27 г. до н.э. — 14 г.), военно-политический лидер, чья мудрая политика способствовала стабилизации государства после почти векового хаоса.

Принцепс правил бессрочно, то есть пожизненно, при этом никакого нормативного порядка преемственности

его власти не было. Насколько можно судить, теоретически предполагалось, что новый принцепс должен избираться Сенатом, войском и гражданами Рима. Кроме того, сами принцепсы могли при своей жизни предложить выбрать себе соправителей, «сопринцепсов», чтобы разделить бремя власти и попытаться исключить эксцессы, связанные с выборами преемника после своей смерти. На практике принцепсов выбирали (провозглашали) Сенат, преторианская гвардия, армия. Иногда ими учитывалась предсмертная воля прежнего принцепса, иногда нет. *Vox Populi* тоже подчас принимался во внимание. Позиция военных нередко оказывалась решающей, тогда сенаторам оставалось лишь утверждать или признавать уже принятые решения. Если имелся соправитель (соправители) и его власть признавалась или он мог ее отстоять, то вопрос о выборах не вставал.

В I в. считалось, что выбирать принцепса можно лишь из прямых потомков Августа, его родственников и их потомков, то есть из представителей династии Юлиев-Клавдиев. Династический принцип формально не закреплялся, но длительное время неукоснительно соблюдался. По мере вырождения и пресечения династии было по умолчанию признано допустимым выбирать принцепсов из числа военачальников и администраторов даже провинциального происхождения. Но первый же успешный принцепс, не принадлежавший к роду Августа — Веспасиан (69–79 гг.) фактически основал новую династию Флавиев. После ее пресечения (уже в 96 г.) ввели специфическую «квазидинастическую» систему, при которой принцепс при жизни подбирал себе преемника, используя институты усыновления (и иногда соправления). Усыновление ради обеспечения преемственности власти практиковали еще Юлии-Клавдии, но они усыновляли только родственников, пусть и не всегда кровных, стремясь обеспечить именно родственную преемственность (Август, переживший многих своих кровных наследников, усыновил пасынка Тиберия (14–37 гг.), чем предопределил его избрание принцепсом и т.д.). Теперь же усыновление окончательно «политизировалось». То есть принцепс мог усыновить (и сделать соправителем) как родственника, так и совершенно неродного себе человека. Главными критериями отбора были способность управлять государством и личный авторитет. Следуя им, Нерва (96–98 гг.) усыновил Траяна (98–117 гг.), Траян — Адриана (117–138 гг.), Адриан — Антонина Пия (138–161 гг.). Последний подобрал себе сразу двух пре-

емников — Луция Вера (161–169 гг.) и Марка Аврелия (161–180 гг.). Они образовали принцепский дуумвират. Решение принцепса подлежало утверждению Сената и военной верхушки, то есть преемник проходил выборную процедуру. При этой системе (и в немалой степени благодаря ей) Рим достиг пика своего могущества и процветания. Сбой случился, когда Марк Аврелий сделал «сопринцепсом» своего сына Коммода (177–192 гг.). Тот оказался плохим правителем и в конечном счете пал жертвой заговора. Последовавшим кризисом сумел воспользоваться Септимий Север (193–211 гг.), который потом взялся открыто готовить к власти своих сыновей Каракаллу и Гету (при том, что оба они к ней явно не годились). Свержение династии Северов (в 235 г.) стало началом системного кризиса, вылившегося в жуткую чехарду нескольких десятков «солдатских и «сенатских» принцепсов и т.п. (некоторые из них пытались основывать свои династии), постоянные гражданские войны и временный распад государства. Восстановление имперского единства при Диоклетиане (284–305 гг.) сопровождалось учреждением тетрархии, то есть соправления двух «старших принцепсов» (августов) — самого Диоклетиана и Максимиана и двух помогающих им «младших принцепсов» (цезарей) — Галерия и Констанция Хлора. По истечении 20-летнего срока цезари должны были наследовать августам и сами назначить новых цезарей. Но тетрархия оказалась тупиковым путем. Вскоре после того как Диоклетиан и Максимиан ушли на покой, их преемники развязали очередную гражданскую войну. Победителем в ней вышел Константин I Великий (307–337 гг.). Он упразднил тетрархию. Феодосий I Великий (379–395 гг.) сделал своими соправителями сыновей Аркадия (в 383 г.) и Гонория (в 393 г.). После его смерти один стал править восточной частью Империи, а другой западной. Но это было вовсе не разделом государства, как часто пишут в учебниках, а введением диархии. Империя продолжала считаться единой. Захват варварами западных имперских территорий привел к ликвидации там императорской власти в 476–480 гг. Этими годами также следует датировать переход от Римской империи к Византийской.

Домиций Ульпиан, выдающийся римский юрист, занимавший при Александре Севере (222–235 гг.) должность префекта претория, пришел к выводу, что, согласно царскому закону, исходящему от императорской власти, народ сложил императору и на императора свою власть: «[...] *lege regia, quae de imperio ejus lata est, populus ei et in eum omne suum imperium et potestatem conferat*» (цит. по: Вальденберг В.Е. Государственное устройство Византии до конца VII века.

СПб., 2008. С. 27). Подобные учения оформляли «монархизацию» республиканского правления. В конце III в. она стала свершившимся фактом. Это проявилось, в том числе, в предельном сокращении полномочий Сената (Константин Великий, перенеся столицу в Новый Рим, создал там второй Сенат, оба сената порой низводились до уровня «городских советов»), сосредоточении в руках принцепса всей законодательной власти (теперь он только сообщал Сенату о своих конституциях), вытеснением старых республиканских магистратов императорскими чиновниками, использовании восточных монархических атрибутов и ритуалов, объявлении императора *dominus*’ом («господином», «хозяином») и пр. Уже Аврелиан (270–275 гг.) публично носил диадему и именовался «Imperator Deus et Dominus». Принципат развился в *доминат*.

Если применять для оценки традиционный подход, то выходит, что окончательная смена республиканского правления монархией произошла уже в Византии.

В частности, в Конституции Юстиниана Великого «Deo Auctore» 530 г. говорилось: «[...] *lege antiqua, quae regia nuncupabatur, omne ius omnisque potestas populi romani in imperatoriam translata sunt potestatem*», то есть «[...] по древнему закону, которым царство торжественно провозглашено, все право и вся власть римского народа была перенесена на власть императора» (*Codex*. I. 17. 7). Концепция Ульпиана стала официальной доктриной. Но из приведенной формулировки следовало лишь то, что император правит как абсолютный представитель и лидер гражданского коллектива. О собственно переходе к монархии ученым позволяет говорить другая формулировка той Конституции: «*imperium, quod nobis a coelesti maiestate traditum est*» — «власть, которая нам небесным величеством передана» (*Cod.* I. 17. 1). Таким образом было зафиксировано *божественное основание* императорской власти. И в новеллах Юстиниана указывалось уже только на него (см.: Вальденберг В.Е. Указ. соч. С. 30). О нем же заявлялось в Эклоге, изданной Львом III Исавром и Константином V Копронимом в 726 г., и т.д.

«Божественность» римских принцепсов раскрывалась (обнаруживалась) после их избрания (или после смерти). Во главе республики легко мог оказаться и не «не-бог». Христианство, естественно, полностью исключает какое-либо обожествление правителя. Но благодаря ему открылось, что *всякая* власть, в том числе власть императора, имеет боже-

ственный источник. Человек становится императором, потому что Бог желает или допускает это.

Народ продолжал теоретически считаться источником и носителем власти, только теперь лишь вторичным. Первичным властным источником, главным субъектом власти признавался Бог, направляющий народ и государство. Византийские императоры (с VII в. — *василевсы*) оставались по общим представлениям выборными правителями, избираемыми (провозглашаемыми) Сенатом, войском и жителями Константинополя (Нового Рима) или только Сенатом и войском. Активное участие в выборе полагалось принимать также Церкви и непосредственно Патриарху Константинопольскому. Но нормативно все это никак не закреплялось. (Кстати, все попытки введения формального наследственного порядка преемственности власти окончились безрезультатно.)

Естественно, династический принцип часто применялся в Византии. Еще чаще применялись институты усыновления и соправления. Император при жизни назначал себе соправителя или соправителей (из числа членов своей семьи и/или доверенных полководцев и администраторов), его выбор утверждали (признавали) Сенат, войско, а также в отдельных случаях еще и столичные жители, затем производилась коронация соправителя. Иногда соправитель выступал «младшим императором» или даже «соимператором», иногда соправление носило сугубо номинальный характер. В любом случае после смерти императора вопрос о преемнике не должен был вставать в принципе: один император умер, но есть другой (другие). Хотя бывали случаи, когда наследник заново проходил выборную процедуру. Он также мог быть свергнут и/или принужден разделить власть с выбранным (навязанным) соправителем. В случае пресечения или свержения династии выбирался новый император, который, если он был успешен, имел хорошие шансы основать новую династию.

Так, например, Михаил III Пьяница, последний представитель Аморийской династии, в 866 г. усыновил, а затем назначил соправителем своего близкого друга Василия (имевшего совершенно простонародное происхождение). Уже в 867 г. Михаил был убит, и Василий стал единственным императором (Василий I Македонянин). Он основал Македонскую династию, последовательно сделав соправителями своих сыновей: Константина — в 868 г., Льва — в 870 г. и Александра — в 879 г. (после смерти Константина). Василий умер в 886 г., соответственно остались два императора — Лев

вые халифы³³ и т.д. Из современных выборных монархий следует упомянуть Камбоджу и Малайзию. Выборные институты введены в Омане и Саудовской Аравии. Известны и многочисленные прецеденты выборов правителей в монархиях, не относившихся к выборным — в случаях пресечения династий и т.п. У нас избранными царями были Борис (Годунов), Ва-

Окончание сн. 32

(Лев VI Мудрый) и Александр. Реальная власть принадлежала Льву. В 908 г. он назначил третьего соправителя — своего сына Константина (тому было всего три года). И после смерти Льва в 912 г. опять остались два императора — Александр и Константин. Александр вскоре тоже умер. Несколько лет Константин был единственным императором, при том что по малолетству править он не мог (установили регентство). В 920 г. могущественный военачальник Роман Лакапен добился своего избрания соправителем Константина. Мало того, в последующие годы Роман организовал коронацию трех своих сыновей! В 944 г. сыновья-соправители свергли Романа, но удержать власть не смогли. Константин уже в 945 г. вновь стал единственным императором. Он вошел в историю как император-интеллектуал Константин VII Багрянородный. Спустя несколько месяцев после свержения Лакапен он назначил соправителем своего сына Романа (Роман II), тот наследовал ему в 959 г. и сам умер уже в 963 г., оставив двух малолетних сыновей-соправителей Василия и Константина. Пока они росли, с ними соправительствовали выдвинутые их матерью Феофано полководцы Никифор Фока (963–969 гг.) и Иоанн Цимисхий (969–976 гг.). После убийства последнего братья стали править вдвоем, один прославился как великий император Василий II Болгаробойца, второй не прославился ничем.

Стоит также напомнить, что средневековые европейские монархи, включая русских царей, старались тем или иным образом соотносить себя с римскими императорами, начиная с Августа, то есть монархи брали за монархический образец республиканских правителей. А европейские теоретики монархии, в том числе Боден, опирались на римские республиканские же доктрины.

³³ Выбор осуществлялся мусульманской уммой и/или представителями уммы на основании прижизненных указаний пророка Мухаммеда и прежних халифов, считавшихся божественным откровением.

сий IV (Шуйский) и Михаил (первый из дома Романовых). Выборный монарх — отнюдь не обязательно формальный представитель тех, кто его избирает и тем более тех, кого представляют выборщики (если они кого-то формально представляют кроме самих себя), выборность сама по себе не означает представительства (и представителем политического коллектива может заявляться и наследственный правитель³⁴). Но, с другой стороны, выборность по определению предполагает обязательства и даже ответственность (пусть не юридическую, а политическую и моральную) перед выборщиками, а значит, исключает принадлежность монарху всей власти, всей верховной власти, исключает собственно единовластие³⁵.

Во-вторых, в порядке вещей *ограничение власти монархов со стороны выборных и невыборных представительных органов*, признание последними прав на престол, санкционирование вступления на престол, легальное свержение монархов³⁶. Речь идет не только

³⁴ Как в некоторых современных наследственных монархиях, в которых монархи считаются представителями наций (см. далее).

³⁵ Карлос I — Карл V из дома Габсбургов, один из самых могущественных правителей в истории Запада, объединивший под своей рукой Кастилию, Арагон, Неаполь, Милан, Сицилию, Германию, Нидерланды и пр. при коронации королем римлян в 1520 г. услышал от курфюрстов: «Помни, что этот трон дан тебе не по праву рождения и не по наследству, а волей князей Германии» (История дипломатии. Т. 1. М., 1959. С. 253).

Любопытно, что Монтескье назвал Священную Римскую империю «la république fédérative d'Allemagne», указав, что император «est en quelque façon le magistrat de l'union, et en quelque façon le monarque» («является и чем-то вроде высшего должностного лица, и чем-то вроде монарха») (*Montesquieu. Op. cit.* P. II. L. IX. Ch. II. Genève, 1748. P. 24; *Монтескье Ш.Л.* Указ. соч. Кн. IX. Гл. II. С. 117).

³⁶ Гоббс так оценивал выборные и тем более ограниченные монархии: «For Elective Kings, are not Sovereignes, but Minis-

о современных ограниченных монархиях, но исторических феодальных и сословно-представительных монархиях. В более ранние эпохи власть монархов ограничивалась и народными собраниями. (На Руси были удельно-вечевые и самодержавно-соборная монархии.) Нельзя забывать и о роли религиозных организаций и духовенства, тоже часто ограничивавших светских правителей и порой даже конкурировавших с ними (папство в средневековые времена). *Ограничение власти монарха есть разделение власти, высшей власти между правителем и теми, кто его ограничивает. «Ограниченное единовластие» — это не единовластие, это многовластие*³⁷.

Окончание сн. 36

ters of the Sovereaign; nor limited Kings Sovereignes, but Ministers of them that have the Sovereaign Power» («Выборные короли не суверены, а министры суверена; точно так же и короли с ограниченной властью не суверены, а лишь министры тех, кто обладает верховной властью»). Он также указывал, что «[...] that King whose power is limited, is not superiour to him, or them that have the power to limit it; and he that is not superiour, is not supreme; that is to say not Sovereaign. The Sovereignty therefore was alwaies in that Assembly which had the Right to Limit him; and by consequence the government not Monarchy, but either Democracy, or Aristocracy» («[...] король, власть которого ограничена, не выше того или тех, кто имеет право ограничить эту власть, а тот, кто не выше кого-либо другого, не является верховным, то есть не является сувереном. Верховная власть поэтому всегда была в руках того собрания, которое имело право ограничить короля, и, следовательно, формой правления в данном случае является не монархия, а демократия или аристократия» (*Hobbes T. Op. cit. P. 2 Ch. XIX. P. 127–128; Гоббс Т. Указ. соч. Ч. II. Гл. XIX. С. 149–150*)).

³⁷ Иван Ильин констатировал, что «история изобилует царями, королями и императорами — зависимыми, ограниченными, политически бессильными, юридически подчинёнными, [...] приравненными к государственным чиновникам или управителям (курсив Ильина. — В. И.)» (Ильин И.А. О монархии и республике // Ильин И.А. Собр. соч. Т. 4. С. 432), то есть «полумонархами» или вообще «не-монархами».

Владимир Гессен критиковал концепции XIX в., в которых «народный суверенитет» сочетался с монархией: «Между

В-третьих, *наследственное правление может быть установлено в республике*. В северонидерландских государствах практиковалась передача по наследству должностей *стадхаудеров*, по общему правилу выборных³⁸. В республиканской Франции дважды вводилась наследственная императорская власть: один раз по решению представительного органа — в 1804 г. Сенат вверил республику императору Наполеону Бонапар-

тем основные институты монархии — наследственный характер монархической власти, неприкосновенность и святость его особы, права и прерогативы, принадлежащие ему, — имеют значение и смысл лишь постольку, поскольку монарх является органом [...] верховной в государстве власти. Над ним нет высшей власти, — и потому он безответствен: *summa sedes a nemine iudicatur*. Он воплощает в своем лице величество и силу государства, — и потому его трон обставлен великолепием и блеском. Наоборот, если монарх только [...] рука, покорно исполняющая волю головы — то есть суверена-народа, — атрибуты монархической власти теряют свой смысл. Эти атрибуты, выкованные для короля-суверена, не по плечу королю-слуге, как тяжелые доспехи рыцаря не по плечу его оруженосцу». (Гессен В.М. Основы конституционного права. Пг., 1918. С. 160–161).

«Монархии становятся совсем лишенными единовластия», — это формулировка Вениамина Чиркина (Чиркин В.Е. Современное государство. М., 2001. С. 142).

³⁸ В 1747 г. Виллем Карел Хенрик Фризо, принц Оранский, князь Нассау-Дицкий (Виллем IV) стал первым *эрфстадхаудером* (наследственным генеральным стадхаудером). Перед этим ему было вверено стадхаудерство в каждой из семи республиках. То есть оформили республиканскую личную унию (такие унии в северных Нидерландах были в порядке вещей, но прежде ими никогда не охватывалась вся конфедерация), а затем семь должностей как бы объединили в одну. В 1751 г. она перешла сыну Виллема IV Виллему Батавусу (Виллему V). Поскольку северные Нидерланды тогда не составляли государства, это *пример установления наследственного руководства в межгосударственном объединении*. Хотя, с другой стороны, сам факт учреждения должности эрфстадхаудера был серьезным шагом на пути к созданию государства.

ту³⁹, другой раз посредством референдума — в 1852 г. большинство французов проголосовало за восстановление императорской власти, и президент Шарль Луи Наполеон Бонапарт был провозглашен императором⁴⁰. В основанном в 1867 г. Северогерманском Союзе, этой «республике династий», конституционно предусматривалось наследственное президентство королей Пруссии⁴¹.

В-четвертых, *республика отнюдь не обязательно «безбожна», а монархия — не обязательно сакральна*. Многие века Бога или богов и гражданские (электоральные) коллективы, в том числе общины, народы, нации, не противопоставляли друг другу. Республиканское правление в принципе не препятствует ни сакрализации власти, ни обожествлению правителей. В античных республиках власть была сакральна. Афины,

³⁹ «Le Gouvernement de la République est confié à un Empereur, qui prend le titre d'Empereur des Français» («Управление республикой вверяется императору, который принимает титул императора французов»), — так говорилось в Сенатус-консульте от 28 флореаля XII г. (18 мая 1804 г.). Решение Сената позже утвердил референдум. Следующим императором должен был стать потомок Наполеона или потомок кого-то из его братьев.

⁴⁰ Этого Бонапарта (племянника Наполеона I) избрали президентом республики в 1848 г. Спустя три года он устроил переворот и разогнал парламент (закрывший ему возможность переизбраться на второй срок). Впрочем, его действия постфактум санкционировал референдум. Конституция, вступившая в силу в 1852 г., существенно расширила полномочия президента и увеличила их срок до 10 лет. И лишь потом очередной референдум одобрил реставрацию наследственной императорской власти.

⁴¹ О республиканском характере правления в Союзе писал Еллинек, ссылаясь, в том числе, на заявления Отто Эдуарда Леопольда фон Бисмарка-Шёнхаузена, министра-президента Пруссии, фактического объединителя Германии. Указанный автор распространил эту характеристику и на Германскую империю, в которую Союз в дальнейшем преобразовался (Еллинек Г. Указ. соч. С. 674–676, 678).

подчинившись Македонии, согласились провозгласить богом Александра Великого. Затем там так же обоже-
 ствили диадоха Деметрия Полиоркета. В Риме прави-
 ли принцепсы-боги. Опыт церковно-государственного
 строительства породил не только специфические тео-
 кратические монархии — Святой престол (Церковное
 государство), княжества-епископства, но и специфи-
 ческие теократические республики — православная
 монашеская республика Святая Гора Афон, католи-
 ческие монашеско-рыцарские ордена. На теократиче-
 ских началах в XVII–XIX вв. были организованы ан-
 глийская («кромвелевская») и другие протестантские
 республики (в Швейцарии, северных Нидерландах,
 южной Африке). В наши дни в Ирландии и ряде му-
 сульманских республик на конституционном уровне
 провозглашается верховенство божественной воли
 над волями наций⁴². В свою очередь, власть монархов
 зачастую несколько не сакрализована и основывается
 исключительно на исторической традиции. В качестве
 примеров приведу, с одной стороны, Швецию, а с дру-
 гой — Кувейт⁴³.

⁴² И во главе республик могут стоять духовные (религиоз-
 ные) лидеры. Я имею в виду не только Иран, где уже 30 лет
 правителем является *рахбар*, избираемый из числа ши-
 итских духовно-политических лидеров, но и, к примеру,
 Кипр, президентом которого в 1960–1977 гг. был предсто-
 ятель Кипрской Православной Церкви Архиепископ Новой
 Юстинианы и всего Кипра Макарий III.

⁴³ Согласно официальной доктрине, кувейтское государ-
 ство было создано в XVIII в., когда местные жители выбра-
 ли своим правителем главу семьи Аль Сабахов и заключили
 с этой семьей договор о взаимных обязательствах — *му-
 баяъа*. Институт *мубаяъа* впоследствии трансформиро-
 вался в конституционную клятву (*аль-ямин ад-дустурий*),
 даваемую каждым из эмиров при вступлении на трон.
 В соответствии со ст. 3 Конституции 1962 г. ([http://www.
 da.gov.kw/eng/kuwaitInfo/political.php](http://www.da.gov.kw/eng/kuwaitInfo/political.php)), назначение наслед-
 ника эмира должно быть одобрено парламентом. (Долгие
 десятилетия в Кувейте старались соблюдать традицию

Также нужно напомнить о случаях референдумного «подтверждения» монархического правления, «республиканского переустройства» монархии (в Норвегии — в 1905 г., в Люксембурге — в 1919 г., в Испании — в 1947 г., в Бельгии — в 1950 г. и т.д.).

Сейчас есть государства, в которых источниками и носителями власти конституционно провозглашаются нации и одновременно во власти сохраняются монархи, причем наследственные, а правильнее сказать «наследственные обладатели монархических статусов и титулов». Это не только такие «развитые» страны, как Испания, Швеция или Япония, но и «развивающиеся», например Иордания, Кувейт и Марокко. Власть этих «носителей», как сказано, часто не сакрализирована, порой они даже конституционно объявляются «представителями наций»⁴⁴. В таких случаях имеет место единовластие. Но не «монарха», а нации.

Не была, кстати, редкостью в мировой практике диархия — система правления, предполагающая наличие двух равноправных или неравноправных правителей (наследственных, выборных, назначаемых). В свое время в Хазарии правили бек и каган (отбирался беком из представителем каганского рода), в Японии — тэнно и сэйи-тайсёгун (формально титул жаловал тэнно)

Окончание сн. 43

поочередного наследования трона представителями двух ветвей правящей семьи — Аль Джаберами и Аль Салемами. В 2006 г. скончался эмир Джабер Аль Ахмад Аль Джабер Аль Сабах (Джабер III). Его наследником был тяжело больной 76-летний Саад Аль Абдулла Аль Салем Аль Сабах. В этой ситуации правящая семья и парламент инициировали отречение Саада и передачу трона брату Джабера III Сабаху Аль Ахмаду Аль Джаберу Аль Сабаху (Сабаху IV), прежде возглавлявшему правительство. Продолжая нарушать традицию, он назначил наследником своего брата Навафа.)

⁴⁴ «The King [...] shall be the Supreme Representative of the Nation» — гласит ст. 19 Конституции Марокко 1996 г. (<http://www.al-bab.com/maroc/gov/con96.htm>).

и т.д.⁴⁵ Диархический элемент мог присутствовать при «смешанном» правлении. В Спарте было два наследственных *василевса-архагета* (и две династии), в Риме избирали двух консулов (в поздний период — двух императоров, восточного и западного). Римское государство имело также опыт *тетрархии* двух августов и двух цезарей⁴⁶.

Сейчас диархия функционирует только в Свазиленде, где есть король и *нгвеньяма* из рода Дламини и *ндловукази* (королева-мать)⁴⁷. Но это не освобождает

⁴⁵ После предоставления независимости Самоа в 1962 г. там ввели диархию: Малиетоа Танумафили II Сусуга и Тупуа Тамасесе Меаоле были провозглашены пожизненными главами государства — *о ле ао а ле мало*. Правда, последний умер уже в 1963 г. и Малиетоа Танумафили II остался единственным правителем. Он дожил до 2007-го, нового *о ле ао а ле мало* — Туиатуа Тупуа Тамасесе Эфи (сына Тупуа Тамасесе Меаоле) выбрал парламент сроком на пять лет. Утверждают, что это означало переход к республиканскому правлению.

⁴⁶ В государстве Меровингов допускался раздел королевской власти между двумя и более королями (не королевства, а именно королевской власти); по мере вырождения династии короли оказались оттеснены от власти наследственными *майордомами*.

⁴⁷ По общему правилу *ндловукази* — мать короля и *нгвеньямы*. Однако исторически ими нередко становились и жены *нгвеньямы* и пр. Одновременно с Собхузой II, *нгвеньямой* с 1921 г. и королем с 1967 г., *ндловукази* последовательно были его бабка, мать, жена одного из дядей и две его собственные жены. *Ндловукази* не принадлежат к правящему роду Дламини, но именно им положено выполнять регентские функции при отсутствии короля и *нгвеньямы*. После смерти Собхузы II в 1982 г. *ликоко* (государственный совет) выбрал его наследником 14-летнего принца Макхосетиве (67-го сына покойного короля). Этот выбор означал также выбор будущей *ндловукази*. Регентшей поначалу была правящая *ндловукази* Дзеливе Шонгбе, но уже в 1983 г. ее заменила Нтомби Тфала, мать Макхосетиве. Последняя официально стала *ндловукази* в 1986 г., когда ее сын взошел на трон. Макхосетиве, принявший имя Мсвати III, и Нтомби Тфала и сейчас правят Свазилендом. В ст. 5 Конституции королевства

теоретиков от обязанности осмыслять диархические практики⁴⁸. Увы, обычно их предпочитают отбрасывать как «всего лишь» частный случай монархии. Хотя где же здесь монархия?

§ 3

Очевидно, что *в классические определения монархии и республики не укладывается множество конкретных моделей правления*⁴⁹. Из-за этого в историческом, юридическом и политологическом дискурсах происходит перманентная путаница. Самым простым и «невинным» выходом оказываются констатации всевозможных «исключений». Можно было бы сказать, что все

Окончание сн. 47

2005 г. (<http://www.gov.sz>) указано, что у короля и нгвеньямы должен быть наследник (коронный принц), но порядок его отбора не прописан.

⁴⁸ От диархий нужно отличать *дуумвираты*, то есть формальные, полуформальные и неформальные соправления при системах правления, по общему правилу предполагающих наличие одного правителя. Здесь я имею в виду не только многочисленные римские, византийские, китайские и пр. прецеденты соправления, но и, например, официальное соправление Уильяма III/II и Мэри II в Англии и Шотландии в 1689–1694 гг., полуофициальное соправление Марии Терезии и Иосифа II в наследственных владениях австрийских Габсбургов (Австрия, Богемия, Венгрия и пр.) в 1765–1780 гг. и т.д.

Также следует учитывать, что при диархиях подчас один из правителей выполняет сугубо ритуальные функции (каганы, тэнно до ликвидации сёгуната), в то время как в руках другого концентрируется политическая власть.

⁴⁹ Тибетскую теократию XVII–XX вв. невозможно отнести ни к монархиям, хоть наследственным ли выборным ли, ни тем более к республикам. Слишком специфичен порядок поиска нового *далай-ламы*, точнее, нового воплощения бодхисаттвы Авалокитешвары (среди маленьких детей, в том числе совершенно незнатного происхождения), и его признания.

они лишь «подтверждают правила». Только их в итоге оказывается настолько много, что от «правил» буквально ничего не остается.

Выход пытались найти и в сведении различий между монархией и республикой к вопросу о *срочности* правления главы государства: монарх правит бессрочно, а глава республики — в течение установленного срока (а потом или переизбирается, или оставляет пост)⁵⁰. Только венецианские дожи и нидерландские *стадхаудеры* (по общему правилу до 1747 г.)⁵¹ избирались бессрочно, то есть пожизненно⁵². Так же по-

⁵⁰ См., например: *Алексеев Н.Н.* На путях к будущей России (советский строй и его политические возможности) // Алексеев Н.Н. Русский народ и государство. С. 362; *Мишин А.А.* Конституционное (государственное) право зарубежных стран. М., 2002. С. 69.

⁵¹ В 1689 г. в результате Славной революции *стадхаудер* Голландии, Зеландии, Утрехта, Гельдерланда и Оверэйссела принц Оранский Виллем Хенрик занял троны Англии и Шотландии вместе со своей женой Марией Генриеттой. Будучи королем (Англии — как Уильям III, Шотландии — как Уильям II), он сохранял свои республиканские должности, то есть он правил двумя монархиями и пятью республиками.

⁵² В 1649 г. в Англии провозгласили Commonwealth — республику, а точнее «немонархическое» правление (накануне был незаконно «осужден» и публично убит король Чарльз I). За последующие годы власть английского Парламента была распространена на Шотландию и Ирландию. В 1653 г. во главе государства встал Оливер Кромвель, провозглашенный *пожизненным лордом-протектором*. Предполагалось, что новых лордов-протекторов будет избирать Государственный совет, сам избираемый Парламентом. В 1657 г. Кромвель отказался от предложенной короны. Зато согласился на введение порядка *назначения лордом-протектором собственного преемника*. И воспользовался им через год, завещав должность сыну Ричарду (тот не удержал власть). Обосновывая свою власть, Кромвель предпочитал ссылаться на Бога, а не на народ; он считал, что если воля народа не совпадала с волей Бога, то тем хуже было для народа (см.: *Шмитт К.* Диктатура. С. 159). В титуле лорда-протектора содержалась формулировка «*by the Grace of God and Republic*».

Продолжение сн. 52

Французская Конституция VIII (1799) г., зафиксировавшая итоги государственного переворота 18 брюмера, вверила исполнительную власть трем консулам. *Первым консулом* был назван Наполеон Бонапарт, вторым — Жан Жак Режи де Камбасерес, третьим — Шарль Франсуа Лебрен. Но ни о каком даже номинальном триумвирате и речи не шло. За первым консулом закрепили больше полномочий, чем за королем по Конституции 1791 г. А его коллеги получили лишь совещательные голоса. Срок полномочий всех троих составлял 10 лет. Новых консулов полагалось избирать Сенату (трем прежним разрешалось баллотироваться). Но в 1802 г. Бонапарт стал *пожизненным первым консулом*. Это решение провели через специальный референдум. В том же году в Конституцию внесли поправку о *назначении пожизненным первым консулом своего преемника*. В 1804 г. консулат ликвидировали.

Хосе Гаспар Родригес де Франсия и Веласко в 1813 г. возглавил Парагвай как *консул* (тогда установили, что консулы будут сменяться каждые четыре месяца). В 1814 г. Конгресс избрал его *верховным диктатором* на пять лет. А уже в 1816 г. де Франсия был объявлен *пожизненным* верховным диктатором. Он правил железной рукой (формально подчинив себе даже церковь) до своей смерти в 1840 г.

В Испании в 1936 г. Франсиско Паулино Эрменехильдо Теодуло Франко Баамонде получил полномочия главы государства от Хунты национальной обороны, выполнявшей роль верховного органа Национального движения, одной из сторон в начавшейся гражданской войне. В 1938 г. Франко переучредил правительство и закрепил за собой должность его председателя. Но, строго говоря, настоящим главой государства и главой правительства он стал лишь в 1939 г. — после полной победы националистов и признания новой испанской власти рядом ведущих держав. Само слово «республика» было ненавистно Франко и его сторонникам, оно твердо ассоциировалось с правлением либералов и левых, их политическими проектами. С другой стороны, с восстановлением монархии (свергнутой в 1931 г.), мягко говоря, спешить не стали. Дом Бурбонов еще в XIX в. основательно дискредитировал себя. И значительная часть франкистов была настроена антимонархически. Поначалу Франко создал «квазимонархию». Его власть формально практически ничем и никем не ограничивалась (парламент был переучрежден только в 1942 г.) и он принципиально не прибегал к выборной и даже референдумной легитимации. Франко

жизненно избирается сейчас и иранский *рахбар*. А в Малайзии *янг ди-пертуан агонга* (СМИ иногда называют его «королем») выбирают монархи субъектов федерации⁵³ сроком на пять лет. Может, стоит объявить

именовался *Caudillo de España por la gracia de Dios* (предводитель Испании Божьей милостью), провозглашалось, что он ответственен только «ante Dios y la Historia» («перед Богом и историей»); эту формулировку, кстати, заимствовали из Конституции Польши 1935 г., в ст. 2 которой говорилось, что президент ответственен «wobec Boga i historii za losy Państwa» (http://pl.wikisource.org/wiki/Konstytucja_kwietniowa). Естественно, каудильо правил бессрочно.

В 1947 г. по совокупности внешне- и внутривнутриполитических причин пришлось пойти на реформу правления. Франко провел референдум о восстановлении монархии и выпустил закон о наследовании поста главы государства. Но короля Испании тогда не получила — каудильо отнюдь не собирался делиться властью. Даже минимально, даже формально. К тому же законный претендент на престол инфант Хуан Карлос (сын свергнутого в 1931 г. Альфонса XIII) был либералом и противником франкизма. Франко остался бессрочным главой государства и получил право выбрать своего монархического преемника. Впрочем, в 1948 г. каудильо договорился с Хуаном Карлосом о том, что сын последнего, тоже Хуан Карлос, сможет получать образование в Испании. Франко рассчитывал воспитать из него «правильного» короля. Длительное время, однако, не исключалась выдвижение в преемники Франко других представителей дома Бурбонов. Лишь в 1969 г. Хуана Карлоса-младшего официально объявили наследником престола (инфант и большинство королевских домов Европы не признали это решение). В 1973 г. Франко оставил пост председателя правительства и назначил премьером своего ближайшего соратника Луиса Карреро Бланко. По сути он таким образом номинировал еще одного преемника, фактического. Однако в том же году тот был убит террористами. В 1974 г. во время болезни Франко Хуан Карлос был назначен временным главой государства. В 1975 г. каудильо, умирая, попытался вторично назначить его временным главой. Но будущий король ответил отказом.

(Кстати, еще до своего восшествия на престол Хуан Карлос говорил, что хотел бы быть «королем республики».).

⁵³ Семь султанов, один раджа и один *янг ди-пертуан бесар* из своего числа.

Республику Святого Марка и нидерландские республики, а заодно Исламскую Республику Иран монархиями, Малайзию — республикой или вновь сослаться на «исключения»? А как тогда быть с многочисленными прецедентами пожизненных президентств⁵⁴? Если серьезно, то вопрос о срочности/бессрочности правления главы государства представляется, мягко говоря, не самым важным.

Еще указывают, что в монархиях игнорируют принцип разделения властей либо соблюдают его в неполном объеме и монархи сочетают законодательную и исполнительную (а иногда и судебную) компетенцию. А для республик этот принцип якобы «свят». С этим можно было бы согласиться, если бы принцип разделения властей «исповедовали» Швейцария и социалистические республики — СССР, Китай и пр. И если бы, например, норвежская Конституция не поручала королю только исполнительную власть, а испанская и японская — не помещали «монархов» над всеми ветвями власти...

Я не призываю вовсе отказаться от разделения государств на монархии и республики. Лишь предлагаю признать это разделение, как уже сказано, относительно условным. Да, Францию нельзя назвать монархическим государством, а Бруней — республиканским. Однако это предельно «чистые» примеры. А если привести другие, «менее чистые»? На самом деле затруднительно относить к монархиям те же Испанию или Японию, а к республикам — Объединенные Арабские Эмираты и пр. Точнее, отнести можно, но все же непонятно, на каком основании следует говорить о монархии-единовластии применительно к упомянутым национальным государствам. Только потому, что в одном есть наследственный король, а

⁵⁴ Иосип Броз Тито в Югославии с 1974 по 1980 г., Хабиб Бургиба в Тунисе с 1975 по 1987 г., Сапармурат Ниязов в Туркменистане с 1999 по 2006 г. и т.д.

в другом тэнно? И как считать республикой государство, президента которого выбирают семь эмиров?⁵⁵ Опять же только потому, что этот глава — президент?

Кстати, мне не раз доводилось слышать от коллег, что монархии и республики надо различать именно по титулам глав государств. Дескать, там где есть король или султан — монархия, а там где президент — республика. Это чистая профанация⁵⁶. С содержательной точки зрения титул, как правило, не имеет существенного значения. Главное же не титул, а статус. Иной президент имеет кратно больше полномочий, чем

⁵⁵ Семь эмиров составляют Высший совет. Этот орган избирает президента и вице-президента. В ст. 49 Конституции ОАЭ 1996 г. (<http://www.helplinelaw.com/law/uae/constitution/constitution01.php>) закреплено, что ни одно решение не может быть принято без согласия эмиров Абу-Даби (Основателем ОАЭ был абу-дабийский эмир Зайед бин Султан Аль Нахайян. Территория Абу-Даби составляет 86% территории Федерации.) и Дубаи. Согласно сложившемуся правовому обычаю, президентом всегда выбирают эмира Абу-Даби (эмир Зайед с 1971 г. избирался президентом семь раз, после него президентом стал его сын Халифа), а вице-президентом — эмира Дубаи (он же премьер-министр ОАЭ).

⁵⁶ Президента Северогерманского Союза король Пруссии Вильгельм I из дома Гогенцоллернов в 1871 г. провозгласили германским императором. Тогда же Союз переименовали в Германскую империю. Конституционно Империя определялась как союзное (федеративное) государство, во главе которого стоит президент, каковым является король Пруссии, носящий титул германского императора — «Das Präsidium des Bundes steht dem Könige von Preußen zu, welcher den Namen Deutscher Kaiser führt» (ст. 11 Конституции Германской империи 1871 г. — [http://de.wikisource.org/wiki/Verfassung_des_Deutschen_Reiches_\(1871\)\)](http://de.wikisource.org/wiki/Verfassung_des_Deutschen_Reiches_(1871))).

Вильгельм II, последний король Пруссии и германский император, свергнутый Ноябрьской революцией 1918 г., поначалу планировал ограничиться отказом только от императорского статуса и сохранить прусскую королевскую корону.

Республику Святого Марка и нидерландские республики, а заодно Исламскую Республику Иран монархиями, Малайзию — республикой или вновь сослаться на «исключения»? А как тогда быть с многочисленными прецедентами пожизненных президентств⁵⁴? Если серьезно, то вопрос о срочности/бессрочности правления главы государства представляется, мягко говоря, не самым важным.

Еще указывают, что в монархиях игнорируют принцип разделения властей либо соблюдают его в неполном объеме и монархи сочетают законодательную и исполнительную (а иногда и судебную) компетенцию. А для республик этот принцип якобы «свят». С этим можно было бы согласиться, если бы принцип разделения властей «исповедовали» Швейцария и социалистические республики — СССР, Китай и пр. И если бы, например, норвежская Конституция не поручала королю только исполнительную власть, а испанская и японская — не помещали «монархов» над всеми ветвями власти...

Я не призываю вовсе отказаться от разделения государств на монархии и республики. Лишь предлагаю признать это разделение, как уже сказано, относительно условным. Да, Францию нельзя назвать монархическим государством, а Бруней — республиканским. Однако это предельно «чистые» примеры. А если привести другие, «менее чистые»? На самом деле затруднительно относить к монархиям те же Испанию или Японию, а к республикам — Объединенные Арабские Эмираты и пр. Точнее, отнести можно, но все же непонятно, на каком основании следует говорить о монархии-единовластии применительно к упомянутым национальным государствам. Только потому, что в одном есть наследственный король, а

⁵⁴ Иосип Броз Тито в Югославии с 1974 по 1980 г., Хабиб Бургиба в Тунисе с 1975 по 1987 г., Сапармурат Ниязов в Туркменистане с 1999 по 2006 г. и т.д.

какой-нибудь король. Тем более, если этот король — «ограниченный», «конституционный»⁵⁷.

По-моему мнению, возможны три подхода. Можно вообще не использовать никакие доктринальные критерии и принимать во внимание только самоопределение государства. Упрощенно, если государство называет себя монархией, так или иначе фиксирует это в своих правовых актах, то оно есть монархия, если называет себя республикой — то республика. Можно ссылаться на существование гибридных, «смешанных» форм, то есть различных «монархических республик» и «республиканских монархий». Или можно, презюмируя отсутствие единства формальной и фактической организации власти, на основе гибких критериев выделять «фактические монархии» в числе республик и «фактические республики» в числе монархий. Нередко так и поступают, отсюда, например, утверждения о том, что Рим уже в эпоху принципата был «фактической монархией», а Речь Посполитая — «фактической республикой». Есть достаточно причин считать «фактической монархией» Корейскую Народно-Демократическую Республику, а Соединенное Королевство Великобритании и Северной Ирландии — «фактической республикой» и т.д.

Три этих подхода с научной точки зрения вполне конструктивны, но, как говорится, небезупречны. Поэтому все же необходимо выработать альтернативную классификацию форм правления.

⁵⁷ Гессен цитировал Ансельма-Поликарпа Батби, утверждавшего, что «конституционный король» — не кто иной, как «наследственный президент», а президент республики — не кто иной, как «временный конституционный король» (*Гессен В.М. Указ. соч. С. 160*).

Ильин в свою очередь отмечал: «[...] права президента в Соединенных Штатах Северной Америки столь обширны, что многие принцы и короли в истории были бы счастливы их иметь и почитали бы себя на высоте королевской власти» (*Ильин И.А. О монархии и республике. С. 435–436*).

К этому подталкивает и *несводимость к «классическим» парламентским, президентским или смешанным республикам социалистической республики, исламской республики (в Иране), джамахирии (в Ливии)*. В этой несводимости мы далее убедимся.

Несомненно, новые правила нужно формулировать, основываясь на тщательном анализе и учете всех «исключений» из правил действующих. Исключение же не просто подтверждает правило, оно может и должно выступать источником правила⁵⁸.

⁵⁸ Ильин, также критиковавший традиционное формальное разделение монархий и республик, предпринял попытку найти между ними «более глубокие отличия». Он взялся противопоставлять монархическое *правосознание* республиканскому, выделяя соответствующие персональные или коллективные «предпочтения» («Исследуя монархическое правосознание в отличие от республиканского, мы скоро замечаем, что ему присущи некоторые основные тяготения, склонности или потребности, которых не разделяет или которые прямо отвергает и осуждает республиканец. Каждая из этих склонностей есть своего рода иррациональное (хотя иногда и сознаваемое) предпочтение души: оно может не только вступить в сознание, но даже породить обобщение, теорию или доктрину; но у народной массы оно может оставаться и подсознательной «установкой» души. Идейная страстность превратит это тяготение в пафос — пафос монархии или республики; слепая страстность создаст неистового республиканца или ожесточенного монархиста»). Так, например, он считал, что монархическому правосознанию присущи предпочтения «олицетворения власти и государства народа», а республиканскому — «растворения личного начала и власти в коллективе», что монархисты тяготеют к «мистическому созерцанию верховной власти» а республиканцы — воспринимают ее «утилитарно-рассудочно» и т.д. (Ильин И. А. О монархии и республике. С. 456–544, 617–618).

Отрицать продуктивность ильинского подхода и конкретных выводов невозможно. Монархическое и республиканское правосознание действительно различаются. Но их различие *нельзя положить в основу классификации форм правления, формальных моделей организации высшей власти*. Можно только вывести «идеальные формулы» монархии и республики, в которые, однако, не впишется большинство

Есть, конечно, соблазн элементарно дополнить перечень «неклассических» республик монархией, опираясь на авторитет Бодена, Руссо или Канта. Но все же представляется, что отнюдь не любая монархия может характеризоваться как «*res populi*» и т.д. (в том числе поэтому я и не призываю отказаться от разделения форм правления на монархические и республиканские). И есть государства, правление в которых нельзя назвать ни республиканским, ни монархическим. Военная тирания в Мьянме (Бирме) — очень показательный пример. Противопоставлять «абсолютные» монархии и тирании «классическим» и «неклассическим», в том числе «монархическим», республикам, конечно, допустимо. Однако, с одной стороны, нельзя все же игнорировать достаточно укоренившееся определение республики как «не-монархии». С другой, — новую классификацию форм правления лучше сделать в подлинном смысле альтернативной, *не используя понятия монархии и республики*.

§ 4

Не претендуя на всеохватность и отказываясь от выделения единого критерия, опираясь *исключительно* на практику *современных* государств (но также учитывая традицию различения парламентских, президентских и смешанных республик), предлагаю выделять *девять форм правления*:

- 1) тираническая;
- 2) деспотическая;
- 3) парламентско-правительственная;
- 4) парламентская;
- 5) президентская;
- 6) президентско-парламентская;
- 7) централистская;

Окончание сн. 58

исторических, а тем более современных государственных опытов.

8) богословская;

9) «народная» («государство масс»).

Все формы, за исключением первых двух, предполагают активную субъектность наций и «народный суверенитет». В тираническом государстве они, собственно, не отрицаются, но «временно ограничиваются». Хотя противопоставлять деспотические государства всем остальным или объединять все «недеспотические» в одну группу, считаю, излишне, поскольку различия между ними достаточно существенны. Можно разве что объединять в группу формы правления, основанные на классических принципах разделения властей и парламентаризма — парламентско-правительственную, президентскую и президентско-парламентскую.

Тираническое государство (тирания). Тираном (греч. *τύραννος*) с античных времен именуют правителя, получившего власть незаконным путем, захватившего ее⁵⁹. В современном контексте тирания — правление, не основанное ни на традициях, ни на конституционном праве, ни на «воле нации», учрежденное и поддерживаемое только силой. Сейчас тираническое правление действует в Мьянме (Бирме) и некоторых других государствах. Современная тирания — почти всегда военная⁶⁰. Вся полнота власти в той же Мьянме при-

⁵⁹ В текстах античных авторов тирания описывается как извращенная монархия, как монархия, навязанная силой и/или не имеющая исторической, «природной» легитимности либо как нелегитимная квазимонархическая надстройка над демократией, аристократией, «смешанным» правлением. Типичные республиканские тираны — афинский Писистрат (545–527 гг. до н.э.) и римский Гай Юлий Цезарь (49–44 гг. до н.э.).

⁶⁰ В подавляющем большинстве случаев тирания выступала временной формой правления после государственных переворотов, обычно военных (чаще всего в Африке и Латинской Америке). В Мьянме, однако, тираническая система

надлежит «самоназначенной» директории, состоящей из военных (Государственному совету мира и развития⁶¹), ее председатель является главой государства. Она назначает правительство и его главу. Парламента нет. Согласно официальной доктрине, директория готовит нацию к созданию гражданской республики⁶².

Деспотическое государство (деспотия). Напомню, что слово «деспотия» (греч. δεσποτία — неограниченная власть) исходно не имело негативного значения. В деспотическом государстве власть имеет, как правило, божественный источник. Она осуществляется наследственным правителем (Бруней, Катар), наследственным правителем и правящим родом (Саудовская Аравия⁶³,

Окончание см. 60

успешно держится уже больше 20 лет. Причем тираническое правление там функционировало еще и в 1962–1974 гг. (позже была конституционно введена централистская система).

⁶¹ Создан посредством реорганизации Государственного совета по восстановлению законности и порядка, сформированного военными после отставки президента У Не Вин в 1988 г.

⁶² В 2008 г. была принята Конституция (<http://www.scribd.com/doc/7694880/Myanmar-Constitution-2008-English-version>). Предполагается, что в 2010 г. состоятся всеобщие выборы.

⁶³ Саудовская Аравия была провозглашена в 1932 г. после объединения большей части аравийских территорий под властью Абдула Азиза бин Абдула Рахмана Аль Сауда. До 1992 г. порядок передачи власти никак не регламентировался. Турки, старший сын Абдула Азиза, умер еще в 1919 г. И своим наследником малик-основатель в 1933 г. объявил второго сына — Сауда. Тот стал маликом после смерти отца в 1953 г. Фейсал, третий сын Абдула Азиза, тогда же был назначен наследником Сауда. Это решение было объективно востребовано тогдашним семейно-политическим раскладом. С этого времени в маликстве начал внедряться сеньоратный порядок наследования (предполагающий переход власти к самому старшему по возрасту члену правящего рода). В 1964 г. Сауд, политика которого вызывала острое недовольство братьев и пр., был вынужден (принужден)

а также Оман⁶⁴), несколькими наследственными правителями территориальных образований государства, избирающими из своего числа главного правителя (ОАЭ), выборным правителем (Святой престол⁶⁵),

отречься от власти. Фейсал, став маликом, назначил было наследником брата Мухаммеда (четвертого сына Абдула Азиза). Но тот отказался от наследственного права в пользу брата Халеда (пятого сына Абдула Азиза). Последний возглавил государство после убийства Фейсала в 1975 г. Слабого здоровьем Халеда фактически подменяли братья Фахд и Абдулла. Фахд в том же 1975 г. стал наследником. Важно отметить, что его назначение означало отказ от сеньоратного порядка. Ведь он был только девятым сыном Абдула Азиза (Абдулла — десятый). Но опять же: такое решение востребовал семейно-политический расклад.

В 1982 г. Халед умер и трон перешел к Фахду. Тот в 1992 г. издал Основной низам правления, в котором установил, что *власть в маликстве принадлежит сыновьям малика-основателя и сыновьям их сыновей*. За маликом было закреплено право назначать наследника и смещать его: малик мог выбрать преемником любого своего брата, сына или племянника. Впрочем, Фахд, назначив наследником Абдулла в том же 1982 г., уже не менял его. Тем более что тот с 1996 г. фактически выполнял регентские функции. Фахд умер в 2005 г. Абдулла, взойдя на трон, назначил наследником Султана (15-го сына Абдула Азиза). В 2006 г. новый малик уточнил порядок наследования. Султан, став маликом, должен будет представить свою кандидатуру наследника Комитету по принесению клятвы, который составят сыновья малика-основателя и сыновья уже покойных сыновей (каждого покойного сына Абдула Азиза будет представлять один внук от этого сына). Комитет правомочен предложить малику другую кандидатуру наследника и т.д. Таким образом окончательно легализована практика участия верхушки рода Аль Саудов в назначении наследника.

⁶⁴ У правящего султана Кабуса бин Саида Аль Саида, пришедшего к власти в результате дворцового переворота в 1970 г., нет ни сына, ни наследника. Законодательно установлено, что его преемника будет избирать правящий род (специальный совет его представителей).

⁶⁵ Римского папу выбирают кардиналы (теоретически может быть избран любой католик; активного избирательно-

двумя выборными правителями (Свазиленд). С одной стороны, власть правителя (правителей, правящего рода) считается неограниченной или минимально ограниченной. Соответственно парламент, иной представительный орган либо отсутствует, либо его роль незначительна. Правитель (правители) концентрирует в своих руках законодательную и исполнительную власть. С другой стороны, правитель (правители) все равно в любом случае так или иначе ограничен религиозными и правовыми (включая международные) нормами, обычаями, традициями и представлениями о долге правителя. Следовательно, о деспотии в полном смысле слова заявлять, конечно, не приходится. Но я все же полагаю нужным называть такие государства деспотическими. Обычно их относят к «абсолютным» монархиям. Однако в некоторых из них нет даже номинального единовластия (ОАЭ, Свазиленд). Не говоря уже о том, что *абсолютное* единовластие невозможно⁶⁶. Поэтому выбирая между условностью

Окончание сн. 65

го права лишены кардиналы, достигшие на момент смерти прежнего папы 80-летнего возраста). Доктрина папской власти принципиально исключает какую-либо официальную ответственность перед электоратом, зависимость от них. Но все же выборность есть выборность...

Святой престол обладает особым международно-правовым статусом (*persona sui generis*), обусловленным исторической традицией, его международная субъектность в принципе не зависит от наличия собственной территории (и населения). Он представлен в ООН лишь в качестве наблюдателя (с 2004 г. получил право голоса). С другой стороны, Святой престол владеет Ватиканом (территорией внутри Рима) и пр. и имеет собственных подданных. В этой связи его совершенно правомерно рассматривать как государство, пусть и специфическое.

⁶⁶ Европейскую «абсолютную» монархию недобросовестные критики-просвещенцы, а затем вторившие им либеральные и левые историки, буквально следуя тезисам Бодена (взгляды которого ни в коем случае не следует отождествлять с тогдашними официальными доктринами) и др., описывали

неограниченной власти правителя и условностью его абсолютного единовластия разумнее отдать предпочтение первой.

Что касается «дуалистических монархий»⁶⁷, то есть бывших деспотий, в которых источниками и носите-

как правление, не связанное законами, как ничем и никем не ограничиваемую власть монарха. Между тем *«monarchia absoluta»* понималась в XVI–XVIII вв. в первую очередь как *«совершенная монархия»*, твердая монаршая власть, независимая от внешних инстанций, оформленная и ограниченная, в том числе, правом, защищающая государство от угроз рецидивов феодальной вольницы, религиозных войн и т.д.

На сегодняшний день можно считать доказанным, что в людовиковской Франции, обычно выставляемой образцом европейской «абсолютной» монархии, эталоном *«абсолютизма»*, королевская власть была достаточно ограничена и не на какую «абсолютность» не претендовала и что «миф абсолютизма» сложили английские политические писатели и пропагандисты XVI–XVII вв. Они старательно негативировали «абсолютизм Бурбонов и противопоставляли ему родные порядки при Тюдорах и Стюартах». Хотя на деле до Славной революции 1688 г. английская монархия не слишком уж и отличалась от французской (см. подробнее: Хеншел Н. Указ. соч. С. 226–231 и др.).

⁶⁷ «Дуалистическая монархия» — это, если угодно, «двойственное единовластие». Как *единовластие* может быть *двойственным*, полагаю, следовало бы спросить у тех, кто ввел это понятие в науку, и тех, кто его употребляет. Сторонникам деления форм правления на монархическую и республиканскую следовало бы, по-моему, отказаться от использования понятия ограниченной монархии в качестве родового, относить к ограниченным только те монархии, которые сейчас называют «дуалистическими» и выделять три вида монархического правления: «абсолютное», ограниченное и «парламентское».

Впрочем, рассуждения об «ограниченном единовластии» и тем более «парламентском единовластии» (или «единовластии при парламенте»?) тоже весьма сомнительны. Самый правильный выход, похоже, рассматривать монархию как вид деспотии (наряду с диархией) и вовсе отказаться от выделения «абсолютных», ограниченных и пр. монархических форм.

лями власти объявили нации, но компетенция наследственных правителей осталась весьма и весьма значительной (Бахрейн, Иордания, Кувейт, Марокко, вскоре этот перечень должен пополнить Бутан), то их надо характеризовать как *постдеспотические* государства. Постдеспотическая форма правления, определенно, не отдельная самостоятельная форма, а производная и переходная. Если принципиально изменилась принадлежность власти, то объективно должно происходить перераспределение властной компетенции от наследственного правителя к выборным органам, формально представляющим нацию (если поступательное развитие не будет прервано переворотом или революцией). Должен произойти переход к парламентско-правительственному правлению (при этом может дойти до полной ликвидации «монархического» элемента, так произошло в 2007–2008 гг. в Непале). Хотя, несомненно, могут реализовываться и другие сценарии⁶⁸. Переход может затянуться надолго, но «переходная» сущность этой формы правления не изменится.

Парламентско-правительственное государство. В таком государстве власть исходит от нации, правление основано на принципах разделения властей и парламентаризма. Верховенством в системе власти обладает парламент, целиком или частично избираемый гражданами на прямых выборах, и правительство. Глава государства — либо наследственный или выборный «конституционный монарх» (Испания, Малайзия, Нидерланды, Таиланд, Япония), либо должностное лицо, избираемое парламентом (Греция, Израиль, Турция) специально образуемой коллегией (в Германии президента избирает Федеральное Собрание, состоящее из

⁶⁸ В Камбодже в 1960 г. после смерти короля Нородома Сурамарита его сын и преемник Нородом Сианук не стал короноваться и организовал «под себя» всенародные выборы главы государства.

членов Бундестага и делегатов ландтагов, в Индии — коллегия выборщиков, состоящая из выборных членов Парламента и законодательных собраний штатов, в Италии главу государства выбирают на совместном заседании обеих палат парламента, в котором участвуют делегаты от областных ассамблей) или гражданами (Австрия, Сингапур). Формальным главой исполнительной власти является либо глава государства (Индия⁶⁹), либо глава правительства (Япония). Последний всегда выступает реальным главой государства и исполнительной власти. Допустим, впрочем, и некий дуализм главы государства и главы правительства в том случае, если у первого имеется не только существенная властная компетенция, но и возможность реализовывать ее самостоятельно от правительства (Греция до конституционной реформы 1986 г.). Глава государства в обязательном порядке назначает главой правительства лидера партии или партийной коалиции, имеющей парламентское большинство. Правительство формируется из представителей партии или коалиции, имеющей парламентское большинство, они могут совмещать или не совмещать работу в правительстве и членство в парламенте. Данные правила прописываются нормативно или не прописываются, но логически выводятся из конституционных положений об ответственности правительства перед парламентом, о парламентском доверии правительству как обязательном условии его работы. За выборами нового состава парламента или палаты парламента, избираемой на прямых выборах, следует формирование нового правительства. В случае утраты доверия парламента правительству надлежит уйти в отставку. Глава государства не имеет права самостоятельно отставлять правительство. Но в особых случаях мо-

⁶⁹ Президент также входит в состав парламента (здесь, как и во многих других индийских институтах, сказалось британское влияние).

жет распускать парламент или одну из его палат (в том числе по просьбе главы правительства). Парламент — опять же в особых случаях — может отстранять выборного главу государства или даже смещать наследственного. Остается добавить, что в современной терминологии подобные государства именуются парламентскими республиками или парламентскими монархиями.

В Соединенном Королевстве, именуемом «колыбелью парламентаризма» и «классической парламентской монархией», сохраняются «номинальные» пережитки деспотизма. Британская нация на конституционном уровне не заявляется источником и носителем власти. Конституция как единый письменный правовой акт вообще отсутствует (что есть абсолютный нонсенс). Наследственный король (королева) — не просто глава государства и исполнительной власти, у него есть и законодательная и судебная компетенция. Более того, считается, что власть исходит от *короля (королевы)-в-Парламенте* и *короля (королевы)-в-Совете*⁷⁰. Парламент состоит из монарха и двух палат, при этом Палата лордов (большая часть мест в которой до недавнего времени передавалась по наследству) имеет не только законодательные, но и судебные полномочия⁷¹ и т.д. Таким образом, о разделении властей в современном понимании применительно к Соединенному Королевству

⁷⁰ Тайный совет призван помогать королю (королеве) осуществлять его законодательные, исполнительные и судебные функции. В настоящее время это скорее церемониальный, «реликтовый» орган, но все же стоит отметить, что официально монарх принимает многие решения по рекомендации Совета, они оформляются как приказы-в-Совете и т.д. Кабинет (правительство) формально выступает исполнительным органом (комитетом) Совета.

⁷¹ Судебные полномочия Палаты лордов в 2009 г. перешли Высшему суду Соединенного Королевства.

говорить нельзя⁷². Тем не менее «по совокупности признаков» данное государство следует относить именно к парламентско-правительственным. Это как раз тот случай, когда исключение подтверждает правило, более того, когда исключение объясняет правило. Ведь на практике монарх либо делегирует осуществление своей компетенции премьер-министру⁷³

⁷² Хотя сама теория разделения властей была сформулирована Локком и Монтескье на основе специфической интерпретации английского опыта.

⁷³ Премьер-министр, согласно Акту о министрах Короны 1937 г. — не должность (office), а положение (position). Положение премьера дает должность первого лорда казначейства (First Lord of the Treasury). Формально он только первый среди равных в Кабинете. До 1937 г. премьерский статус вообще никак не регулировался.

Сейчас принято считать, что первым британским премьером в более-менее современном смысле был Роберт Уолпол, герцог Оксфордский, имевший огромное влияние на королей Ганноверской династии Джорджа I и Джорджа II и в 1721–1742 гг. занимавший пост первого лорда казначейства. Но при жизни его называли «премьер-министром» только критики.

Джордж III (1760–1820 гг.) и его сыновья Джордж IV (1820–1830 гг.) и Уильям IV (1830–1837 гг.), как правило, вверяли правительство деятелям, имевшим поддержку в Палате лордов. Виктория (1837–1901 гг.) с 1841 г. назначала премьерами только парламентских выдвиженцев. При ней, ее сыне Эдварде VI (1901–1910 гг.) и внуке Джордже V (1910–1936 гг.) укоренилось представление, что премьер должен нести ответственность главным образом перед Палатой общин и сам быть ее членом. Оно стало конвенциональной нормой «неписанной» британской конституции.

Согласно другим ее базовым нормам, также сложившимся в XIX — начале XX в., правительство, которому большинство нижней палаты выразит недоверие, должно 1) подать в отставку или 2) попытаться сформировать новое большинство, инициировав роспуск нижней палаты и проведение новых выборов.

Уолтер Баджет еще в 1867 г. констатировал, что британским государством правит Кабинет, опирающийся на партию,

и министрам, ответственным перед Палатой общин, другим высшим чиновникам либо действует по их рекомендациям⁷⁴ и т.д.

Другие специфические примеры парламентско-правительственного государства — Южно-Африканская Республика (ЮАР) и Ботсвана, в которых парламенты избирают глав государств (президентов), одновременно являющихся главами исполнительной власти, главами правительств.

Парламентское государство. Единственным таким national state является Швейцария. Ее государственный

Окончание сн. 73

контролирующую Палату общин, и потому Соединенное Королевство можно считать республикой (*Bagehot W. The English Constitution. L., 1932. P. 34–53*).

⁷⁴ Деспотические пережитки сохраняются и в других королевствах Содружества (15 бывших британских доминионах и пр., объединенных вместе с УК специфической личной унией, то есть общим формальным главой государства, какового представляют генерал-губернаторы) — Австралии, Барбадосе, Канаде, Ямайке и пр.

В учебной и даже научной литературе часто можно встретить утверждения вроде «Австралией формально правит британская королева». Это неверно. На самом деле *Австралией формально правит королева (король) Австралии*. Другое дело, что она является одновременно и королевой Соединенного Королевства, королевой Канады и т.д.

После смерти Джорджа VI (1936–1952 гг.) его дочь Елизавета унаследовала «общий» и «неделимый» титул монарха Соединенного Королевства и заморских доминионов. Но конференция глав правительств Содружества Наций в 1953 г. решила, что впредь его участники (все более и более суверенизовавшиеся) могут вводить свои собственные монархические титулы. В итоге Елизавета стала носить множество королевских титулов (сейчас их у нее 16).

Джордж VI также имел титул Главы Содружества Наций (с 1949 г.), Елизавета не унаследовала его, а получила согласно общему решению государств-членов Содружества (см. также: Великобритания: эпоха реформ / под ред. А.А. Громыко. М., 2007. С. 208).

опыт довольно оригинален и явно не сводим к особой форме парламентской республики или, пользуясь моей терминологией, парламентско-правительственного государства. Разделению законодательной и исполнительной властей в Швейцарии предпочли их «органическое слияние»⁷⁵. Верховная власть осуществляется двухпалатным парламентом (Союзным Собранием), формируемым посредством прямых и косвенных выборов. Он избирает из числа швейцарских граждан директорию (Союзный Совет), выступающую одновременно «коллективным главой государства» («коллективным президентом») и правительством, функционирующую на основе коллегиального принципа⁷⁶. Согласно правовому обычаю, места в директории распределяются между парламентскими партиями пропорционально количеству имеющих у них депутатских мандатов. Установленно и соблюдается конституционное требование равного представительства в директории языковых регионов. Директория несет ответственность перед парламентом, хотя в швейцарской Конституции прямо не предусмотрено право парламента распускать директорию или отрешать ее членов. Распуск парламента или его палат в ней тоже не предусмотрен.

Президентское государство. Его образцами нужно назвать Российскую Федерацию и США. Президентскими являются многие африканские и латиноамериканские государства. В президентском государстве власть также исходит от нации и также провозглашаются принципы разделения властей и парламентаризма. Только верховенством в системе власти обладает

⁷⁵ Отмечено Якобом Дубсом, на которого ссылается Еллинек (Еллинек Г. Указ. соч. С. 688).

⁷⁶ Союзное Собрание избирает из числа членов Союзного Совета президента (он не является главой государства, поскольку, повторяю, у Швейцарии «коллективный глава государства») и вице-президента сроком всего на один год, при этом переизбрание на следующий срок запрещено.

глава государства, одновременно возглавляющий исполнительную власть (обычно называемый президентом). Он избирается на выборах — прямых или косвенных (в США президента избирает специальная коллегия выборщиков⁷⁷). Глава государства формирует

⁷⁷ Система косвенных президентских выборов была разработана в XVIII в. (окончательно сформировалась в XIX в.) для молодого федеративного государства, не развитого ни с точки зрения политической культуры, ни с точки зрения инфраструктуры, идеологи которого откровенно боялись народного волеизъявления (так, один из «founding fathers» Александр Гамильтон прямо говорил, что «непостоянные и вечно склонные к недовольству массы не способны судить о том, что правильно, а что нет»). Но тем не менее она благополучно дожила до наших дней.

Каждый штат имеет число выборщиков, соответствующее числу его сенаторов и конгрессменов. Поскольку число конгрессменов время от времени менялось, то менялось и число выборщиков. Три выборщика есть у округа Колумбия, представляемого в Конгрессе делегатом. В наши дни президента выбирают 538 выборщиков. Кандидаты в президенты выдвигают свои списки кандидатов в выборщики в каждом штате и в Колумбии отдельно. Президентом может быть избран кандидат, выдвигавший списки не во всех штатах, а лишь в большинстве. (Авраам Линкольн в 1860 г. «баллотировался» в 24 штатах из 33 тогда существовавших и победил, получив 180 из 303 голосов выборщиков.) Нет никакого единого порядка голосования и подведения итогов выборов, соответственно, нет и единого федерального органа, полномочного организовывать президентскую кампанию. В большинстве штатов квоты выборщиков целиком заполняют кандидатами из списков, получивших в день голосования простое большинство голосов избирателей. Исключение составляют Мэн и Небраска, где порядок усложнен за счет нарезки специальных избирательных округов.

Выборщики никогда не собираются вместе (понятие «коллегия» условно). Собрания выборщиков проводятся в столицах штатов и в Вашингтоне в один и тот же день. Каждый выборщик голосует за кандидатов в президенты и вице-президенты отдельными бюллетенями. Теоретически выборщик может проголосовать не за того кандидата, от которого был выдвинут, или воздержаться (такие случаи редки). Результаты всех голосований суммирует на совместном

правительство и возглавляет его (США), либо назначает главу правительства и формирует правительство вместе с ним (Россия). Правительство, его члены несут ответственность только перед главой государства. Парламент, целиком или частично избираемый на прямых выборах, может участвовать в формировании правительства (давать согласие на назначение главы правительства, утверждать министров), также может выносить вотум недоверия правительству (но это не влечет его отставку) и/или в особых случаях инициировать процедуру отстранения главы государства. Глава государства, в свою очередь, также в особых случаях может распускать парламент или одну из его палат. Президентские государства — это президентские («монопрезидентские», «суперпрезидентские») республики в современной терминологии. Президент-ов нередко называют «республиканскими монархами», «демократическими монархами». С понятными оговорками это, думается, уместно⁷⁸.

заседании обеих палат Конгресса председатель Сената (действующий вице-президент). Он же официально объявляет имена новых президента и вице-президента.

Возможна ситуация, когда победителем по числу голосов избирателей и победителем по числу голосов выборщиков окажутся разные кандидаты. Так, в 2004 г. демократ Альберт Арнольд Гор собрал 51 млн голосов избирателей, конвертировавшиеся в 266 голосов выборщиков. Его соперника республиканца Джорджа Уокера Буша предпочли 50,4 млн voters, которых представлял 271 electors. Оба кандидата несколько дней оспаривали друг у друга победу во Флориде (25 выборщиков). В итоге, по официальным данным, Буш опередил Гора всего на 537 голосов.

⁷⁸ В некоторых президентских государствах имеются (имелись) «надпарламенты», осуществляющие наиболее важные законодательные полномочия (в Индонезии — Народный консультативный конгресс, включающий членов парламента, избранных на прямых выборах, и депутатов, назначенных президентом и руководителями партий, представленных в парламенте; в Туркмении до недавнего времени функционировал Народный совет, состоящий из

Президентско-парламентское государство. Такое национальное государство характеризуется дуализмом и взаимозависимостью главы государства (президента), избираемого на прямых выборах, и парламента, целиком или частично избираемого на прямых выборах. Главой исполнительной власти может быть как глава государства (Франция, Польша), так и назначаемый им глава правительства (Украина). Либо глава государства правомочен самостоятельно назначить главу правительства, но реализовать свое право на практике может лишь при наличии лояльного парламентского большинства, поскольку парламент правомочен выносить правительству вотум недоверия; в противном случае главе государства приходится назначать выдвиженца парламента (Франция). Либо глава государства правомочен самостоятельно назначить главу правительства, а тот в свою очередь обязан заручиться вотумом доверия у парламента, то есть опять-таки глава государства не может реализовать свое право в полной мере без лояльного парламентского большинства (Польша⁷⁹). Либо глава государства нормативно обязан назначить выдвиженца парламента, то есть парламентского большинства (Украина). Формирование правительства производится главой государства по представлению главы правительства (Франция, Польша) или парламентом опять же по представлению главы правительства и с участием главы государства (Украина). Правительство соответствен-

Окончание см. 78

президента, депутатов парламента, представителей районов, министров, председателей высших судов, генерально-го прокурора, глав областей и пр.).

⁷⁹ Президент назначает председателя Совета Министров и по его представлению остальных членов Правительства. Если президент не назначает членов Совета Министров или Сейм отказывает Правительству в доверии, Сейм должен сам избрать Правительство, а если этого не делает, то право назначения Правительства вновь переходит к президенту. Если же и новое Правительство не получит доверия, то президент распускает Сейм и назначает новые выборы.

но несет ответственность одновременно перед главой государства и парламентом. Выражение парламентом вотума недоверия правительству влечет его отставку. Глава государства не имеет права отставить правительство, однако он может инициировать его отставку, обратившись к парламенту — если располагает там лояльным большинством. Парламент может отстранить главу государства (либо приостановить его полномочия до судебного решения), а тот вправе распустить парламент в особых случаях. Определенно, следует выделять президентско-парламентскую («французскую») и парламентско-президентскую («украинскую») субформы президентско-парламентского правления. Тем более что принято деление на президентско-парламентские и парламентско-президентские республики. Дуализм в президентско-парламентском государстве задает предпосылки для двоевластия. Причем двоевластия даже не главы государства и парламента, а главы государства и главы правительства⁸⁰. В этой связи допустимо говорить о *президентско-правительственном* государстве.

Централистское государство. Источником и носителем власти в таком государстве тоже провозглашается нация. Но разделение властей и парламентаризм отвергаются, в основу правления закладывается принцип централизма («демократического централизма»)⁸¹. Высшим органом власти выступает национальное

⁸⁰ Развитие политической ситуации на Украине в 2006–2009 гг. это исчерпывающе подтверждает.

⁸¹ Историческими предшественниками централистских моделей правления были французские государственные опыты революционных периодов 1792–1795 гг. (тогда после свержения короля Людовика XVI, позже незаконно убитого, вся полнота власти перешла к Национальному конвенту) и 1871 г. (тогда после поражения Франции в войне с Пруссией и ее союзниками и отречения Наполеона III произошла очередная революция и в столице установилось правление так называемой Парижской коммуны).

представительное собрание, избираемое посредством прямых (Вьетнам, Северная Корея, Куба, Лаос) или косвенных выборов (Китай⁸²). Национальное представительное собрание либо избирает свой постоянный орган, главу государства и формирует правительство (Китай, Вьетнам). Либо избирает свой постоянный орган и его председателя, одновременно являющегося главой государства и главой правительства, и формирует правительство (Куба). Либо избирает свой постоянный орган и его председателя, еще один высший орган власти и его председателя, являющегося главой государства, и формирует правительство (Северная Корея⁸³). Либо избирает свой постоянный орган и

⁸² Согласно Конституции КНР 1982 г. (<http://english.peopledaily.com.cn/constitution/constitution.html>; http://www.constitution.garant.ru/DOC_11000.htm#sub_para_N_1000), Всекитайское собрание народных представителей (ВСНП) образуется из представителей, избранных от провинций, автономных областей, городов центрального подчинения и вооруженных сил (ст. 59). ВСНП избирает президента (п. 4 ст. 62). Депутаты собраний народных представителей провинций, городов центрального подчинения и городов, имеющих районное деление, избираются собраниями народных представителей на ступень ниже; депутаты собраний народных представителей уездов, городов, не имеющих районного деления, городских районов, волостей, национальных волостей и поселков избираются непосредственно избирателями (ст. 97). Местные собрания народных представителей соответствующих ступеней избирают и имеют право освобождать от должности губернаторов провинций, мэров городов, начальников уездов, начальников районов, волостных старшин, поселковых старост (ст. 101).

⁸³ Ким Ир Сен, покойный основатель государства и его первый президент (1972–1994 гг.), провозглашен «вечным президентом». Его сын и продолжатель Ким Чен Ир возглавляет Государственный Комитет Обороны (с 1993 г.). 15 лет он выполнял функции главы государства, не будучи им формально. Только в 2009 г. в Конституцию внесли поправку, согласно которой председатель Государственного Комитета Обороны «руководит всей страной».

главу государства, входящего в состав этого органа и с согласия собрания назначающего главу и членов правительства (Лаос). Должностные лица, избранные или назначенные национальным представительным собранием несут перед ним ответственность и могут быть им отстранены. Распуск национального представительного собрания не предусматривается.

Главенствующую роль в централистском государстве играет правящая партия коммунистического толка, фактически составляющая часть государственного аппарата, руководство ею и государством обычно совмещается в одних руках (в Северной Корее, правда, главенствующую роль со временем стала играть армия⁸⁴). Создание других партий либо не допускается, либо они образуют постоянную коалицию вместе с правящей партией. Централистские государства сами себя определяют как «социалистические государства». В СССР, который был эталонным централистским государством (даже с учетом своего федеративного устройства), была разработана концепция «социалистической республики» («советской республики»).

Богословское государство. Такое государство в мире тоже только одно — Иран. Источником власти в нем конституционно провозглашен бог. Нация реализует данное богом право на политическую власть. Правление основано на принципе «*веляят-е факих*» («власть факиха», факих — мусульманский богослов-законовед)⁸⁵, также признаются принципы разделе-

⁸⁴ Что в конечном счете нашло отражение в новой редакции Конституции, принятой в 2009 г. (в ней закреплён идеологический принцип «*сонгун*», то есть установка на милитаризм, приоритет интересов армии и пр.).

⁸⁵ Сейед Рухолла Мусави Хомейни, лидер Исламской революции 1979 г., ставший первым рахбаром, учил, ссылаясь на один из хадисов, что факихи суть повелители правителей, и правители, повинующиеся исламу, должны получать указания от факихов. Следовательно, истинными правителями

ния властей и парламентаризма, впрочем, в заведомо ограниченном объеме. Глава государства (рахбар) избирается из числа авторитетных шиитских факихов специальной коллегией (Советом экспертов), члены которой, в свою очередь, избираются на прямых выборах из числа религиозно-политических и политических лидеров. Эта коллегия полномочна и смещать главу государства в особых случаях, сам он распустить ее не вправе. Парламент (Исламский консультативный совет) избирается на прямых выборах и не может быть никем распущен, во всяком случае Конституция этого не предусматривает. Принятые законы подлежат одобрению законодательно-контрольного органа (Совета стражей Конституции), члены которого на паритетных началах назначаются главой государства и избираются парламентом⁸⁶. Споры между ним и парламентом разрешаются с участием специального совещательного органа (Советом по определению государственной целесообразности), формируемого главой государства. Глава исполнительной власти (президент) избирается на прямых выборах, избрание подтверждается главой государства. После формирования правительства до начала его работы глава исполнительной власти должен получать вотум доверия парламента. Глава исполнительной власти несет ответственность перед главой государства и парламентом; последний может вынести вотум недоверия правительству, а также инициировать отстранение главы исполнительной

Окончание сн. 85

являются факихи. Поэтому во главе государства должны находиться именно они, а не деятели, не знающие божественных законов и вынужденные получать указания от факихов (http://www.wilayah.org/langs/ru/index.php?p=leader_imam).

⁸⁶ Рахбаром в Совет назначаются шесть факихов, а Исламским консультативным советом (по представлению главы судебной власти) избираются шесть юристов. В компетенцию этого органа входит также проверка кандидатов на ключевые должности в стране — членов Совета экспертов, президента, министров, депутатов Исламского консультативного совета.

власти, при этом окончательное решение по данному вопросу принимается главой государства⁸⁷.

«Народное» государство («государство масс», джамахирия). Опыт создания такого государства также уникален. Но и его не следует игнорировать. В Ливии (Великой Социалистической Народной Ливийской Арабской Джамахирии) отвергаются не только разделение властей и парламентаризм, но и «народное представительство»⁸⁸. Источник власти — бог⁸⁹, но

⁸⁷ В 1981 г. Хомейни отстранил первого президента Абольшасана Банисадра (избранного в 1980 г.).

⁸⁸ В «Зеленой книге» лидера Ливийской революции Муаммара аль-Каддафи, в которой изложена теория джамахирии, парламентаризм и «народное представительство» жестко критикуются:

«Основное назначение парламента — выступать от имени народа, что само по себе недемократично, поскольку демократия означает власть самого народа, а не власть тех, кто выступает от его имени. Сам факт существования парламента означает власть без народа. Подлинная демократия возможна лишь при участии самого народа, а не его представителей.

Парламенты стали узаконенным барьером, мешающим народу осуществлять свою власть, отстранившим массы от участия в политике и монополизировавшим их власть. Народу оставлено чисто внешнее фальсифицированное проявление демократии — право на стояние в длинных очередях к урнам на избирательных участках. [...]

Это означает, что парламенты стали средством узурпации и присвоения власти народа и, следовательно, народы вправе путем народной революции бороться во имя того, чтобы сокрушить именуемые парламентами орудия монополизации демократии и попрания суверенной воли масс, и провозгласить во весь голос новый принцип — НИКАКОГО ПРЕДСТАВИТЕЛЬСТВА ОТ ИМЕНИ НАРОДА!» (Каддафи М. Зеленая книга. М., 1989. С. 21–22).

⁸⁹ Впрочем, вопрос об источнике власти в джамахирии можно считать в известной степени дискуссионным, поскольку в Декларации об установлении власти народа («Декларации

принципиально не это. Страна попыталась максимально приблизиться к анархии в академическом понимании этого слова. Нация («массы») там правит «непосредственно». Все взрослое население страны участвует в местных народных собраниях (первичных народных конгрессах). Они выбирают свои секретариаты и местные исполнительные органы (народные комитеты). Из членов секретариатов местных собраний, местных исполнительных органов, а также членов секретариатов провинциальных профессиональных объединений формируются провинциальные собрания (провинциальные народные конгрессы). Те также выбирают свои секретариаты и провинциальные исполнительные органы (провинциальные народные комитеты). Властная система замыкается национальным собранием (Всеобщим народным конгрессом), образуемым из членов секретариатов нижестоящих собраний, исполнительных органов, секретариатов национальных профессиональных объединений и пр. Национальное собрание избирает национальный исполнительный орган (Всеобщий народный комитет), выступающий специфическим аналогом правительства. У национального собрания и национального исполнительного органа есть руководители, но они не возглавляют государство. Поскольку, повторяю, «народное представительство» отрицается, нация правит непосредственно. «Народность» дополнительно поддерживается регулярными ротациями.

Впрочем, функции главы государства и исполнительной власти по факту выполняет *«лидер революции»* (Муаммар аль-Каддафи), никем не назначавшийся и не избиравшийся, никому не подотчетный. Он руководит внешней политикой, командует вооруженными силами, а также контролирует все мало-мальски важ-

Окончание сн. 89

Себхи») 1977 г. говорится, с одной стороны, что конституцией джамахирии является Коран, а с другой — что народ есть суверенный источник власти.

ные выборы и назначения. Его директивы обязательны для исполнения и т.д.⁹⁰

Обсуждать, какие из перечисленных форм правления «прогрессивные», а какие «архаичные», тем более какие «правильные» и какие «неправильные», совершенно бессмысленно. Теоретикам следует изучать и описывать формы и конкретные модели правления, а не давать им качественные оценки. А если же рассуждать с «политической» точки зрения, то понятно, что практически везде при необходимости можно отыскать изъяны и пороки. Равно как и достоинства, и преимущества. В данном вопросе, полагаю, лучше быть последовательным релятивистом.

Предложенная классификация не учитывает всего многообразия мирового государственного опыта. И как уже сказано, я сознательно сконцентрировался только на современности, исключив исторические прецеденты. Это тема отдельного большого исследования, которое ждет своих авторов. Но *в любом случае деление форм правления только на монархические и республиканские не может удовлетворять ни научным, ни практическим потребностям.* Поэтому новая «всеобщая» классификация обязательно появится.

⁹⁰ В 2009 г. сын аль-Каддафи Саиф аль-Ислам (давно считавшийся вероятным преемником отца), получил пост «координатора социального и народного управления». Есть основания считать, что установлен или будет установлен дуумвират отца и сына аль-Каддафи.

ГОСУДАРСТВЕННОЕ УСТРОЙСТВО

Государственное устройство (устройство) — это внутренняя территориальная организация государства, внутренняя территориальная организация власти в государстве, то есть система разделения государства на территориальные образования с соответствующими статусами и порядок отношений между центральной властью и властями территориальных образований. Также можно говорить об устройстве самих территориальных образований, их внутренней территориальной организации, разделения на территориальные образования второго уровня. (Нужно уточнить, что в принципе понятием устройства (государственного устройства) допустимо охватывать правление, режим и территориальную организацию государства в совокупности, но в отечественном правоведении и политологии сложилась традиция сведения устройства именно к территориальной организации.)

§ 1

В любом учебнике описываются две формы устройства — *унитарная* и *федеративная* (лат. *unus* — один, *unitas* — единство, *foederatio* — объединение). *Унитарное государство* имеет одну единую систему государственной власти, одну единую правовую систему, одну единую юрисдикцию, а в *федеративном* действуют две параллельные системы государственной власти, две параллельные системы права, две параллельные юрисдикции¹. Федеральная и субфедеральная власти, фе-

¹ Президент и генеральный директор Форума Федераций Джордж Андерсон в своей брошюре, вышедшей почти одновременно с первым изданием этой книги, пишет: «Сущность федерализма заключается в наличии двух конституционно закрепленных уровней власти, в определенной степени автономных и подотчетных в первую очередь соответствующим избирателям» (Андерсон Д. Федерализм: введение. М., 2009. С. 11). У меня, конечно, есть возражения по поводу

деральное и субфедеральное право тесно взаимосвязаны. Субъекты федерации привлекаются к решению вопросов федерального уровня, федерация участвует в решении вопросов субфедерального значения, то есть параллели пересекаются — как в геометрии Николая Лобачевского. Суверенитет государства обеспечивает верховенство федеральной власти и примат федерального права.

Нужно отметить, что формы правления в федеративном государстве и его субъектах могут не совпасть — если применять традиционную классификацию. В малайзийской «парламентско-монархической» федерации есть «парламентские» монархии и есть штаты, где власть организована по-республикански. Республика ОАЭ является федерацией «абсолютных» монархий. Если же использовать мою терминологию, то все становится на свои места. Правление в Малайзии на федеральном и субфедеральном уровне — парламентско-правительственное, а в ОАЭ — деспотическое.

Протофедеративные и даже вполне федеративные практики были известны с очень давних времен. Устройство многих древних и средневековых империй, в том числе Римской и Священной Римской (в отдельные периоды), можно назвать, пусть и достаточно условно, федеративным и т.д. Эти практики осмыслились, однако никаких теорий двухуровневого государства не сложилось.

Доктрина федеративного устройства появилась только в XVIII в. — ее источниками стали, во-первых, кальвинистское богословие и кальвинистская же политическая теория, проникнутые идеями автономии,

Окончание см. I

«подотчетности соответствующим избирателям». Эмиры в ОАЭ никому не подотчетны. Значит ли это, что там нет федерации? Исключение? Разумеется. А как быть с ограниченными «монархами» в Малайзии? С историческими монархическими федерациями (Австро-Венгрия, Германская империя)? Тоже исключения?

договорного сотрудничества и союзного объединения (именно поэтому первым федералистом давно считается ярый кальвинист Альтузий, который описывал «правильно» устроенное государство как многоуровневую договорную ассоциацию, включающую не только провинции, но и города, общины, гильдии, семьи, обладающие соответствующей автономией); во-вторых, политическая практика Священной Римской империи и особенно Швейцарской и Нидерландской конфедераций. Последние постепенно двигались от межгосударственного объединения к государственному (напомню, что в нидерландских республиках и ряде швейцарских кантонов кальвинизм тогда был господствующей конфессией).

Монтескье (не кальвинист, а деист) предложил понятие «*la république federative*». «*Cette forme de gouvernement est une convention par laquelle plusieurs corps politiques consentent à devenir citoyens d'un État plus grand qu'ils veulent former*» («Эта форма правления есть договор, посредством которого несколько политических организмов обязываются стать гражданами одного более значительного государства, которое они пожелали образовать»)². Он считал, что республика, аристократическая или демократическая, возможна только в территориально небольшом государстве. А чтобы защитить себя от экспансии монархов, ему следует объединяться с другими республиканскими государствами. Но при этом не сливаться полностью, а сохранять автономию. (Священную Римскую империю Монтескье тоже относил к федеративным республикам, но настаивал, что она менее совершенна, чем нидерландский и швейцарский союзы, поскольку в нее входят монархии.)

Первой современной федерацией стали США. В Северной Америке кальвинисты (пуритане) исторически имели сильные позиции, среди тамошних элит

² *Montesquieu. Op. cit. P. II. L. IX. Ch. 1. P. 22–23; Монтескье Ш.Л. Указ. соч. Кн. IX. Гл. I. С. 116.*

были весьма популярны идеи Монтескье. А главное — 13 мелких states, отложившись от Великобритании и добившись независимости, со временем пришли к необходимости государственного объединения. Федеративное устройство установила Конституция, принятая в 1787 г.³ В ее тексте отсутствуют слова «federal» и тем более «Federation», говорится лишь о «Union» (союзе). Причем «союзом», напомню, называлась и конфедерация штатов, существовавшая до 1787 г. Но в американской политической публицистике того времени центральная власть (в том числе «доконституционная») нередко характеризовалась как «federal», сторонники ее усиления (Александр Гамильтон и пр.) именовались «Federalists», позднее они объединились в Federalist (Federal) Party и т.д. Довольно быстро сложилась практика использования слова «федерация» как официального синонима «союза». Однако Швейцарская федерация, образованная в 1848 г., продолжала называть себя «конфедерацией» (и «Eidgenossenschaft» — «клятвенным товариществом»); федерация в Германии, созданная в 1867 г., именовалась Северогерманским Союзом, а затем Германской империей⁴. Немецкие ученые раз-

³ <http://www.archives.gov/exhibits/charters/constitution.html>;
http://constitution.garant.ru/DOC_50000.htm.

⁴ Субъектами Германской империи («республики династий») были четыре королевства — Пруссия, Бавария, Вюртемберг, Саксония, шесть великих герцогств — Баден, Гессен, Мекленбург-Шверин, Мекленбург-Штрелиц, Ольденбург, Саксен-Веймар-Эйзенах, пять герцогств — Ангальт, Брауншвейг, Саксен-Альтенбург, Саксен-Мейнинген, Саксен-Кобург и Гота, семь княжеств — Вальдек, Липпе, Рейсс старшей линии, Рейсс младшей линии, Шаумбург-Липпе, Шварцбург-Зондерхаузен, Шварцбург-Рудольштадт, три вольных города — Бремен, Гамбург и Любек. Особым статусом имперской земли (административной единицы) была наделена Эльзас-Лотарингия. Системообразующую роль в Империи играла Пруссия, кратно превосходившая прочие субъекты федерации по размеру территории и численности населения, обладавшая огромным по сравнению с

рабатывали доктрину «союзного государства». Позже союзы формировались из бывших британских колоний и протекторатов и т.д. Приоритет «федеративной» терминологии окончательно утвердился в мировой науке и журналистике лишь в XX в.

остальными субъектами экономическим и военным потенциалом. Собственно она и была инициатором объединения немецких государств и собрала их «Eisen und Blut» («железом и кровью»). Прусский король, будучи наследственным президентом, стоял во главе Империи и назначал ее канцлера. Тот председательствовал в Бундесрате, в котором из 58 мест Пруссии принадлежали сначала 17, а затем 22 (это было достаточно, чтобы блокировать конституционные поправки), и непосредственно возглавлял исполнительную власть. На имперский уровень были переданы большинство сколь-либо важных вопросов.

Интересен также опыт созданной в результате преобразования унитарной Австрийской империи в 1866 г. федерации Австро-Венгрии (полное название — *Королевства и земли, представленные в Рейсхрате, и земли венгерской короны Святого Иштвана*). Государство состояло из двух государственных образований — австрийского и венгерского, Цислейтании и Транслейтании. Первое представляло собой конгломерат королевств Богемия, Галиция и Лодомерия, Далмация, эрцгерцогств Нижняя и Верхняя Австрия, герцогств Зальцбург, Каринтия, Крайна, Штирия и пр., которым правил император Австрии. Вторым было Венгерское королевство, в состав которого входило автономное королевство Хорватии и Славонии и город Фиуме. Им правил король Венгрии. Цислейтания и Транслейтания имели свои конституционные акты, законодательство, парламенты, правительства, суды и пр. Единство государства обеспечивалось, во-первых, совмещением австрийской и венгерской корон главой дома Габсбургов (Францем-Иосифом I — Ференцем-Иосефом I до 1916 г., Карлом I — Каролом IV в 1916–1918 гг.), во-вторых, «общими делами» (которыми руководили три общих министерства — иностранных дел, военно-морское и финансов). Проводились собрания депутатов обоих парламентов и т.д. В 1908 г. Австро-Венгрия аннексировала Боснию и Герцеговину, ее не влили ни в Цислейтанию, ни в Транслейтанию, она управлялась в особом порядке (как административная единица).

Научная библиография по теории и практике федеративного устройства поистине бесконечна. В течение прошлого века, особенно его второй половины были изданы сотни книг и многие тысячи статей. В то же время теория унитарного устройства практически не разрабатывалась и не разрабатывается, унитарная практика обобщается и анализируется лишь поверхностно, обзорно и едва ли не исключительно «на контрасте» с федеративной. Объяснений тому три. Во-первых, правоведам и политологам просто-напросто «интереснее» федерализм — он сложнее, «многограннее» унитаризма. Во-вторых, германская и американская юриспруденция, политология и политическая философия, давно разрабатывающие федеративную тематику, пользуются в мире большим авторитетом. Ученые из многих стран следуют в фарватере, прокладываемом своими коллегами из ФРГ и США. В-третьих, западные правительственные и неправительственные организации, в том числе, конечно, американские и немецкие, тратят много сил и средств ради популяризации, пропаганды и посильного распространения своих политических идей и практик. Это один из элементов *soft power*. Естественно, продвигается и федеративный опыт. Естественно, это продвижение предполагает поощрение соответствующих научных исследований.

§ 2

Дальнейший разговор об устройстве будет бессмысленным, если не уточнить ряд смежных понятий. В первой главе речь шла о государстве в том числе как о территориальном образовании. Но, безусловно, не любое территориальное образование есть государство. Собственно, обычно о территориальных образованиях говорят скорее как о составных частях государств. В этом смысле *территориальное образование есть совокупность: 1) народонаселения — части на-*

родонаселения государства, нации; 2) территории — части территории государства; 3) публичной власти. Последняя может выступать прямым продолжением центральной, то есть общегосударственной, власти (ею назначаться) и может быть обособлена (выборностью и пр.) и реализовывать компетенцию, выделенную центральной властью или оставленную на территориальном уровне (при формировании государства путем объединения государств, территориальных образований, присоединении территории к государству).

Территориальное образование государства несuverенно. Оно по общему правилу не провозглашает формальный суверенитет и не претендует на фактический. Исключения возможны в процессе разделения государства⁵, его распада⁶, отделения⁷ или отторжения части его территории⁸, не завершившихся международным признанием попыток конституирования государственного статуса⁹.

⁵ К примеру, прекращение существования СССР в 1990–1991 гг., «бархатный развод» Чехии и Словакии в 1993 г., разделение Малой Югославии на Сербию и Черногорию в 2006 г. (ему предшествовало преобразование Союзной Республики Югославия в полуфедеративный-полуконфедеративный Государственный Союз Сербии и Черногории в 2002 г.).

⁶ К примеру, распад Российской Империи в 1917 г., Австро-Венгрии в 1918 г.

⁷ К примеру, отделение Сингапура от Малайзии в 1965 г., Транскея, Венды, Бопутатсваны и Цискея от ЮАР в 1976–1981 гг. (отделение не признало ни одно государство), Боснии и Герцеговины, Македонии, Словении и Хорватии от Югославии в 1991–1992 гг., Восточного Тимора от Индонезии в 2002 г.

⁸ К примеру, отторжение Косова от Сербии в 2008 г. (совсем не факт, правда, что этот во всех отношениях сомнительный проект закончится созданием полноценного государства).

⁹ К примеру, отделение Абхазии от Грузии, которая в 1990 г. объявила об аннулировании всех советских правовых актов, регламентирующих ее статус, в том числе включавших в

Территориальные образования можно делить на государственные, автономные и административные.

Государственные (государствоподобные) территориальные образования пользуются государственностью, всей полнотой власти вне пределов ведения государств и полномочий государств в пределах совместного ведения, им принадлежит остаточная компетенция (поэтому-то и говорится о «подобии государству»), что фиксируется конституционными актами государств, а также обычно и конституционными актами государственных образований и/или конституционными договорами государств и государственных образований.

Автономные территориальные образования наделены автономией, то есть самостоятельны в пределах, установленных конституционными и/или законодательными актами государств и/или договорами государств и автономных образований. Автономии часто имеют собственные конституционные акты, утвержденные центральной властью. Остаточная компетенция относительно автономий закрепляется за государством.

У административных территориальных образований нет своих конституционных актов, их статус определяется только актами государства. Они строго подчинены центральной власти.

Статус и границы государственных образований не могут быть изменены без их согласия. Применительно к административным и автономным образованиям какого-то единого правила не существует, в одних государствах они реорганизуются и ликвидируются односторонними решениями центра, в других такие реформы требуют согласия населения и/или органов власти территорий.

Окончание см. 9

нее Абхазию. Последняя таким образом получила все основания для самоопределения, которому попыталась препятствовать та же Грузия, развязав в 1992 г. войну.

Моделей организации власти в административных и автономных образованиях довольно много, их описание заняло бы слишком много места. Отмечу лишь, что их органы и должностные лица образуют единые системы власти вместе с органами и должностными лицами центральной власти. Но если органы и должностные лица автономных образований заведомо обособлены организационно и компетенционно, то органы и должностные лица административных образований в той или иной степени «вертикализированы». У государственных образований есть собственные системы государственной власти.

При этом в любом территориальном образовании непосредственно действуют органы и должностные лица центральной власти.

Предложенные определения, конечно, условны. Во-первых, в принципе ведь *любое территориальное образование автономно от государства, от центральной власти*. Государственные образования в теории должны бы быть «максимально автономны», административные «минимально», а собственно автономные располагаться где-то «посередине»¹⁰. Однако, во-вторых, на практике государственные образования могут оказываться менее самостоятельными, чем автономные. Еще раз повторю: за государственными территориальными образованиями конституционно (договорно) закрепляется все, что государство не забирает (не оставляет) себе. А автономным образованиям государство по закону или договору, иногда по

¹⁰ Обычно автономизация предопределена особенностями национальной структуры населения, языковой, культурной спецификой и/или географическим фактором (отдаленностью территории), но известны и прецеденты религиозной автономии (автономный регион Мусульманский Минданао на Филиппинах).

Совершенно особый случай — автономная область Святая Гора Афон в Греции, монашеская автономная республика в составе Греции.

конституции отдает (оставляет) строго то, что считает нужным. В этом основное различие между государственностью и автономией (собственно автономией). Но в одном случае государство может забрать себе компетенции, ресурсы и пр. «по максимуму» и, следовательно, государственным образованиям достанется «минимум». И это, естественно, не отменит их государственности. А в другом, напротив, государство способно передать автономным образованиям «максимум». Что не сделает автономии государственными образованиями.

Возможны и комбинированные варианты. Так, Сянган (Гонгконг) и Аомэнь (Макао), в прошлом владения соответственно Соединенного Королевства и Португалии, после передачи КНР стали ее особыми административными районами (ОАР). В отношении обоих ОАР применяется принцип «одна страна — две системы», из которого следует их практически полная самостоятельность во всех вопросах (включая право окончательного судебного решения), кроме обороны и внешних сношений, а также организации районной законодательной и исполнительной власти. Статус Сянгана и Аомэня определен китайскими основными законами, своих конституционных актов у них нет. Законодательные советы ОАР формируются в порядке, установленном центром. Главы администраций предварительно избираются специальными коллегиями¹¹, а затем назначаются Государственным советом КНР¹². *Налицо сочетание элементов автономии и государственности.*

Тем не менее территориальные образования все же следует стараться разделять на государственные, авто-

¹¹ Избираются представителями различных сообществ, законодательными советами, включают депутатов Всекитайского собрания народных представителей от ОАР и пр. Порядок формирования определяет государство.

¹² Предполагается, что в 2012 г. глава администрации Сянгана будет избран на прямых выборах.

номные (собственно автономные) и административные. Лучше использовать эту условную классификацию, чем не использовать никакой.

§ 3

Принято считать, что унитарное устройство предполагает разделение государства на административные образования (регионы во Франции, лены в Швеции, илы в Турции, останы в Иране), а федеративное — на государственные, имеющие статус субъектов федерации (кантоны в Швейцарии, земли в Австрии и Германии, штаты в Бразилии, Венесуэле, Мексике). В унитарных государствах также могут быть автономные образования (Фарерские острова в Дании, Аландские острова в Финляндии, Корсика во Франции). Но государственный опыт намного разнообразнее и интереснее и часто не укладывается в унитарно-федеративную схему.

К примеру, Испания, будучи официально унитарным государством, целиком состоит из автономных образований. Они так и называются — автономные сообщества. Исторически Испания делилась на административные образования — провинции. Конституция 1978 г.¹³ провозгласила курс на автономизацию и установила, что провинции, объединенные общей историей и культурными традициями, связанные экономически, вправе образовывать автономные сообщества. Отдельные провинции, «представляющие историческую региональную единицу», и островные территории тоже могли стать автономными сообществами. В итоге их получилось 17¹⁴. Статуты автономных сообществ законодательно утверждены

¹³ <http://www.constitucion.es>; http://www.constitution.garant.ru/DOC_3864829.htm.

¹⁴ Кастилия и Леон включает девять провинций, Андалусия — восемь, Кастилия-Ла Манча — пять, Астурия, Бале-

государством и составляют часть испанского законодательства¹⁵. Реорганизовывать и ликвидировать автономные сообщества в одностороннем порядке государство не вправе. В Конституции достаточно подробно описана сфера исключительного ведения государства и пределы ведения автономных сообществ, в рамках которых в статутах должна быть установлена сфера исключительного ведения каждого автономного сообщества. Также указано, что вопросы, конституционно не отнесенные к ведению государства, могут быть закреплены в ведении автономных сообществ статутами, а вопросы, не включенные статутами в ведение автономных сообществ, относятся к ведению государства. Правовые акты автономных сообществ, принятые по вопросам их ведения, имеют приоритет над правовыми актами государства. Но право государства всегда дополняет право автономных сообществ. Также государство может в особых случаях издать законы по вопросам исключительного ведения автономных сообществ. В каждом автономном сообществе, согласно Конституции, есть выборная законодательная ассамблея и ответственный перед нею правительственный совет (орган исполнительной власти), председатель которого избирается ассамблеей из числа своих членов и утверждается королем. Также есть назначаемый правительством представитель, руководящий государственной администрацией на территории автономного сообщества и координирующий ее деятельность с деятельностью органов власти автономного сообщества. Если автономное сообщество «не выполняет обязательств», налагаемых на него Конституцией и законами, или «действует образом,

Окончание см. 14

арские острова, Мурсия, наделены автономией в «индивидуальном» порядке и т.д.

¹⁵ Пересмотр статуты требует одобрения Генеральных кортесов (парламента).

который серьезно противоречит общим интересам Испании», то после предварительного требования к председателю автономного сообщества в случае, когда оно не будет удовлетворено, «Правительство может принять меры к тому, чтобы заставить такое сообщество выполнить указанные обязательства, либо принять меры, необходимые для защиты общегосударственных интересов»¹⁶.

В Италии 15 областей и пять автономных областей¹⁷. Их учредила Конституция 1947 г.¹⁸ Нет смысла в описании тогдашнего устройства, остановимся на современном, установленном реформой 2001 г. Области имеют свои статуты, которые не нуждаются в утверждении центральной властью¹⁹. Конституционно определены сферы «исключительного законодательства» государства и «конкурирующего законодательства» государства и областей. «Конкурирующее законодательство» по-итальянски означает, что государство фиксирует принципы регулирования, а области законодательствуют, следуя им. Указано, что областям «принадлежит право законодательной власти в какой-либо области, специально не закрепленной за государством». Автономные области также законодательствуют по отдельным вопросам, входящим в сферу «исключительного законодательства» государства.

¹⁶ В составе Испании находятся еще два автономных города Сеута и Мелилья (географически расположенные в Северной Африке). Они вправе стать автономными сообществами, а пока их автономия уже — у них нет законодательных ассамблей и т.д.

¹⁷ Автономная область Трентино-Альто Адидже делится на две автономные провинции Тренто и Больцано.

¹⁸ <http://www.quirinale.it/costituzione/costituzione.htm>; http://www.constitution.garant.ru/DOC_3864831.htm.

¹⁹ Правительство может только оспорить конституционность статута в Конституционном суде и только в течение 30 дней после его опубликования.

Центр не может реорганизовать или ликвидировать область односторонним решением. Население области избирает областной совет и председателя областной джунты (исполнительного органа), председатель джунты назначает ее членов. Контроль за ними обеспечивает правительственный комиссар. Областной совет может быть распущен декретом президента из-за неработоспособности в виду отсутствия консолидированного большинства, по соображениям национальной безопасности и т.д. Правительство также может замещать органы власти областей, в том числе «когда такое замещение диктуется необходимостью защиты юридического единства или экономического единства». Определенно можно говорить о том, что итальянские области сейчас — это *полуавтономные-полугосударственные образования*²⁰.

Осмысливая устройство Италии и Испании, государствоведы предложили *новую форму устройства — региональную (или регионалистическую, регионализированную)*²¹. Иногда к региональным государствам причисляют Португалию, чьи регионы согласно Конституции 1976 г. также довольно самостоятельны, ЮАР, в 1994 г. преобразовавшуюся из федерации в унитарное государство, но оставившую своим провинциям изрядную самостоятельность²² и пр., а также Бельгию периода 1970–1993 гг. Есть мнение, что региональное

²⁰ Влиятельная итальянская партия «Lega Nord» выступает за предоставление максимальной самостоятельности северу страны, который она предлагает считать отдельной страной «Padania». В 1990-е гг. выдвигался проект федеративного разделения Италии на «Padania», «Etruria» (центр) и «Magna Graecia» (юг).

²¹ См. например: Чиркин В.Е. Указ. соч. С. 185.

²² Это преобразование сопровождалось обратным присоединением Транскея, Венды, Бопутатсваны и Цискея и изменением всей территориальной структуры государства. Вместо четырех субъектов федерации были созданы девять автономных территориальных единиц.

устройство представляет собой «временный этап» на пути к федерации. Основания для этого имеются, ведь Бельгия в 1993 г. преобразовалась в федерацию. Хотя с учетом опыта ЮАР в пору говорить о «временном этапе» и на противоположном пути.

О региональной форме устройства часто вспоминают при анализе реформ устройства Соединенного Королевства 1990–2000-х гг., так называемой *деволюции*²³. Для constituent countries (составляющих стран) Шотландии, Уэльса и Северной Ирландии созданы «индивидуальные» автономные модели²⁴. Так, Scottish Parliament (Pàrlamaid na h-Alba), воссозданный в 1998–1999 гг.²⁵, имеет право законодательствовать по любому предмету ведения, если он не «зарезервирован» за Парламентом Соединенного Королевства (и если, конечно, соответствующий вопрос не урегулирован международным правом или правом ЕС)²⁶. Но последний вправе законодательствовать в отношении Шотландии не только по «зарезервированным» предметам ведения, но и по «незарезервированным»²⁷. Перечень «зарезервированных» предметов ведения может быть

²³ Инициатором выступило лейбористское правительство Энтони Чарльза Линтона Блэра (1997–2007 гг.).

²⁴ Заморские территории Соединенного Королевства (British overseas territories) — Ангилья, Бермуды, Гиблартар, Теркс и Кайкос и др. наделены либо автономией, либо государственностью. В 2009 г. было объявлено, что территория Теркс и Кайкос временно возвращается под прямое управление Лондона — по официально версии из-за коррумпированности тамошней власти.

²⁵ Существовал до объединения Англии (включавшей в свой состав Ирландию и Уэльс) и Шотландии в единое королевство в 1707 г.

²⁶ Шотландский Парламент вправе менять базовые ставки налогообложения физических лиц, установленные Парламентом UK (в пределах $\pm 3\%$).

²⁷ Правительство перед внесением в Парламент законопроекта, затрагивающего компетенцию Парламента Шотлан-

изменен (как расширен, так и сокращен) приказом-в-Совете в любое время. Все шотландские билли требуют королевского согласия. Государственный секретарь по делам Шотландии (член правительства) может запретить представлять билль монарху, если сочтет, что он выходит за рамки компетенции шотландского Парламента. В целом аналогичная модель разработана для Северной Ирландии. Национальная ассамблея Уэльса полномочна принимать «вторичные законы», адаптирующие законы УК (не любые, а принятые по четко перечисленным предметам ведения) и не нуждающиеся в утверждении центральной властью (та может лишь оспорить их в судебном порядке). Ассамблея также непосредственно участвует в законодательном процессе в Палате общин и т.д. Отмечается тренд к дальнейшему повышению самостоятельности «субъектов Королевства», в перспективе не исключена и деволюция Англии.

Есть пример и *федеративного государства, состоящего из автономных образований*. Индия в своей Конституции 1950 г.²⁸ заявляет себя федерацией, «*союзом штатов*». Сейчас их 35. При этом штаты, — субъекты Союза, создаются, реорганизуются и упраздняются законами, принимаемыми союзным Парламентом без их согласия. Своих конституционных актов штаты (за исключением Джамму и Кашмира) не имеют. В Конституции закреплён перечень предметов ведения, по которым законодательствуют легислатуры штаты. Но в ряде случаев по ним вправе законодательствовать и Парламент. Более того, за последним закреплено исключительное право издавать законы по любому вопросу, не упомянутому в перечнях предметов ведения

Окончание см. 27

дии, официально запрашивает у шотландской администрации одобрение законопроекта.

²⁸ <http://lawmin.nic.in/coi/coiason29july08.pdf>; http://www.constitution.garant.ru/DOC_3991046.htm.

штатов и конкурирующего ведения Союза и штатов. Законодательная власть в штате осуществляется легислатурой, которую составляет губернатор, назначаемый президентом Союза по рекомендации союзного совета министров²⁹, и законодательное собрание или губернатор, законодательный совет и законодательное собрание. Члены законодательного собрания избираются на прямых выборах, члены законодательного совета назначаются губернатором и избираются законодательным собранием и специальными коллегиями. Исполнительную власть возглавляет губернатор. Существуют советы министров штатов, ответственные перед законодательными собраниями. Главным министром губернатор назначает представителя партии, имеющей большинство в законодательном собрании, министров для назначения губернатору подбирает главный министр. На практике главный министр и совет министров играют ключевую роль, большинство решений губернатор принимает по их рекомендации (в штатах же копируется парламентско-правительственная форма правления, действующая на союзном уровне)³⁰. Однако не следует игнорировать право губернатора (как назначенца центральной власти) отправлять главного министра и министров в отставку, а также распускать законодательные собрания в контексте устройства (а не правления). Нужно отметить и подробнейшую конституционную регламентацию деятельности штатов и, разумеется, возможность принятия президентом полномочий губернаторов и советов министров, а Парламентом — полномочий легислатур целиком.

Закономерен вопрос: можно ли вообще признавать Индию федеративным государством, если ее штаты —

²⁹ Одно и то же лицо может быть губернатором нескольких штатов.

³⁰ Для губернаторов штатов Аруначал-Прадеш и Нагаленд была предусмотрена возможность действовать самостоятельно от советов министров.

автономные образования, а не государственные? Ведь нет же второй системы государственной власти и т.д. Следовательно, нет и федерации. С одной стороны, *федерации действительно нет*. Но, с другой стороны — *Индия же самоопределяет себя как федерацию, а свои штаты как субъекты федерации. Это придает ее штатам квазигосударственность. Или, если угодно, квазигосударственную автономию.*

Впрочем, все же не следует считать федерацией любое государство, объявляющее себя федеративным. Характерен пример Танзании (Объединенной Республики Танзания), созданной в 1964 г. объединением Танганьики с Занзибаром и Пембой. Танганьики как территориального образования больше не существует, ее территория разделена на 21 область, ими непосредственно «унитарно» управляют танзанийские органы власти. А у Занзибара и Пембы есть своя Конституция³¹, свой парламент и т.д. По моему мнению, Танзания — унитарное государство, включающее автономное образование Занзибар и Пемба. Мьянманское государство официально называет себя Союзом Мьянма, однако в действительности оно тоже устроено унитарно. При тираническом правлении (и недемократическом режиме) ни о какой автономии, в том числе квазигосударственной, речи быть не может.

Возможно также, что *государство официально не самоопределяется как федеративное, но по всем признакам является именно таковым*. Королевство Нидерланды согласно Статуту 1954 г.³² состоит из собственно Нидерландов, Арубы и Нидерландских Антильских островов³³. Все они обладают государ-

³¹ <http://www.eisa.org.za/WEP/zan5.htm>.

³² Statuut voor het Koninkrijk der Nederlanden (http://nl.wikisource.org/wiki/Statuut_voor_het_Koninkrijk_der_Nederlanden).

³³ Как единое территориальное образование оно должно быть в скором времени ликвидировано. Кюрасао и Синт-Маартен

ственностью. В этой связи Королевство Нидерланды, несомненно, нужно включать в число федераций (обычно этого не делают). Нельзя не обратить внимания на такую особенность — монарх из Оранско-Насаусской династии стоит во главе как федерации (Королевства), так и всех трех ее субъектов (на Арубе и Нидерландских Антильских островах его представляют губернаторы).

Территориальные образования, входящие в состав федеративных государств, могут не иметь статуса их субъектов. В той же Индии есть семь союзных территорий, к ним относится и национальная столичная территория Дели³⁴. (Вообще же столицы выделены в отдельные территориальные образования во многих федерациях, в частности в Бразилии, Мексике, Нигерии, США. А в Малайзии выделены старая и новая столицы Куала-Лумпур и Путаджая и офшорный финансовый центр Лабуан.)

В США, помимо 50 штатов³⁵ со статусом субъектов Федерации и округа Колумбия (Вашингтон) входят около 300 автономных индейских резерваций и островные государственные и автономные образования в Тихом океане и Карибском море со статусами *unincorporated organized territories* (невключенных организованных территорий)³⁶ — Марианские острова, Пуэрто-Рико

станут отдельными государственными образованиями в Королевстве Нидерланды, прочие территории (Бонайре, Саба и Синт-Эстатиус) вольются в состав Нидерландов.

³⁴ Дели, а также Пудучерри несомненно относятся к автономным образованиям, остальные союзные территории — административные образования.

³⁵ Виргиния, Кентукки, Массачусетс и Пенсильвания официально называют себя не штатами, а республиками (*commonwealths*).

³⁶ Организованная территория — территория, для которой Конгресс принял органический закон, устанавливающий ее систему власти.

и др. и *unincorporated unorganized territories* (невключенных неорганизованных территорий) — Американское Самоа, Мидуэй и др.³⁷ В XVIII–XIX вв. значительную часть United States составляли владения со статусами *incorporated unorganized territories* (включенные неорганизованные территории) и *incorporated organized territories* (включенных организованных территорий), постепенно они преобразовывались в штаты³⁸. В этой связи уместно заметить, что долгое время США были по факту полуфедерацией — одна половина официально федеративного государства представляла собой реальную федерацию, но другая была организована на унитарных началах.

В унитарном государстве могут состоять не только автономные, но и государственные образования. От Узбекистана государственно обособлена «суверенная республика» Каракалпакстан³⁹, от Дании — Гренландия. Коронные владения Остров Мэн, Джерси и Гернси формально не включены в Соединенное Королевство, но поскольку они находятся под его суверенитетом, подчиняются некоторым его законам и т.д., то их все же нужно рассматривать как государственные образования в составе УК. Вероятно, со временем государственными образованиями станут Шотландия, Уэльс и Северная Ирландия. Правда, тогда унитарность Соединенного Королевства будет, мягко говоря, поставлена под вопрос.

³⁷ Можно сколько угодно говорить, что все эти образования не входят в состав США, однако участие их жителей в выдвижении кандидатов на выборах американского Президента (в праймериз и пр.), а также присутствие их делегатов (от Пуэрто-Рико — резидент-комиссара) в Палате представителей Конгресса, по-моему, снимает все вопросы.

³⁸ Последними были Гавайи в 1959 г.

³⁹ Конституция Узбекистана (ст. 74) даже предусматривает возможность сецессии Каракалпакстана (http://www.constitution.garant.ru/DOC_41400.htm).

§ 4

Очень часто в качестве «квалифицирующих» признаков федеративных государств указывают *наличие двухпалатного парламента*, одна из палат которого формируется как «представительство» субъектов федерации и *двойного гражданства* (федерации и субъектов федерации), а также *выборность глав исполнительной власти субъектов федерации*. Делать это не нужно. Германский Бундестаг — однопалатный. Довольно часто Бундесрат, который составляют представители правительств земель, называют «верхней палатой парламента ФРГ». Но таковой от этого он, естественно, не становится. Одопалатный парламента и у Венесуэлы. В ОАЭ имеется лишь однопалатный законосовещательный орган (Федеральный национальный совет). Зато в парламентах унитарных Казахстана, Франции, ЮАР и др. есть вторые «региональные» палаты. В Королевстве Нидерланды нет федерального парламента, у Нидерландов, устроенных унитарно, парламента двухпалатный. Что до двойного гражданства (или подданства), то его нет во многих федерациях. Нет, например, ни в Австралии, ни в Малайзии, ни в Индии, ни в Канаде, ни в России. Германские земли правомочны вводить свое гражданство, но не вводят. А вот Узбекистан с Каракалпакстаном ввели каракалпакстанское гражданство. Губернаторы американских, бразильских, нигерийских штатов избираются населением, однако избираются и губернаторы японских префектур, индонезийских провинций. В Германии правительства земель формируют ландтаги. В России глав республик, краев, областей и пр. назначают региональные парламента по представлению президента. ОАЭ, как уже говорилось, — федерация деспотий⁴⁰.

⁴⁰ У субъектов федерации могут быть главы, не руководящие исполнительной властью или руководящие «церемониально». В австралийских штатах есть губернаторы, назначаемые монархом по рекомендациям премьеров штатов. Северную

Субъектам федераций нередко *приписывают обладание некоей учредительной властью*. Логично в этой связи также пробовать усматривать ее и у государственных образований в составе унитарных государств. Но учредительная власть производна от формального суверенитета. Несомненно, федеративное или унитарное объединение государств либо присоединение государств к другому влечет утрату формального суверенитета объединившихся или присоединившихся государств, а значит, и утрату ими учредительной власти. При создании федерации «сверху», то есть путем наделения государственностью прежде административных, автономных образований или признания за ними государственности, тем более бессмысленно говорить о какой-либо учредительной власти субъектов федерации. Право на сецессию (закреплявшееся, в частности, за союзными республиками в СССР) есть право на восстановление или получение формального суверенитета, на восстановление или получение учредительной власти⁴¹.

Еще одно общее место — тезис об *«обреченности на федерацию» территориально крупных и полиэтнических государств*. Действительно, из десяти самых крупных государств мира восемь имеют федеративное устройство — Россия, Канада, США, Бразилия, Австралия, Индия, Аргентина, Судан⁴². Однако нельзя остав-

Окончание см. 40

территорию возглавляет администратор, которого назначает генерал-губернатор по рекомендации союзного правительства. У Австралийской столичной территории нет ни губернатора, ни администратора. Практически аналогичная система в Канаде. Генерал-губернатор назначает лейтенант-губернаторов в провинции по совету федерального премьера и после консультаций с провинциальными премьерами. Территориям лейтенант-губернаторов не полагается, туда федеральное правительство назначает комиссаров.

⁴¹ Ни одна федерация в настоящее время не признает за своими субъектами права на сецессию.

⁴² Его федеративность часто ставят под вопрос.

лять без внимания унитарные Китай и Казахстан. Как и карликовые федерации вроде Союза Коморских Островов. Полиэтнические государства тем более не всегда устроены федеративно (Индонезия, ЮАР), а федерации не всегда полиэтничны (Австрия). Кроме того, федеративные модели, целиком основанные на этническом принципе — советская, югославская, чехословацкая, — оказались нежизнеспособными. Бельгия, единственная современная этнофедерация⁴³ (валлоно-фламандская), вряд ли просуществует долго.

Исторический выбор федеративного либо унитарного устройства зависит от разных факторов, к числу которых относятся и размер территории, и этническая структура нации, а также этнополитическая ситуация. Но не меньшую роль играют и историческая специфика (колониальная), культурная специфика, наличие/отсутствие у территориальных образований государственного опыта, общая политическая ситуация (каковая может востребовать опоры на регионы) и т.д.⁴⁴

⁴³ В Канаде, правда, есть франкофонский Квебек. А в России сохраняются некоторые пережитки советского этнофедерализма в виде республик, автономной области и автономных округов.

⁴⁴ В случае США выбор федеративного устройства в 1787 г. был предопределен необходимостью переплавить зыбкую конфедерацию мелких и слабых государств, многие из которых, впрочем, весьма ценили свой суверенитет, в единое сильное государство. Первый президент США Джордж Вашингтон (1789–1797 гг.) прямо называл Статьи Конфедерации и Вечного Союза, договор, в 1777–1781 гг. скрепивший объединение восставших британских колоний, «веревкой, свитой из песка». Из конфедерации создавалась федерация и в Швейцарии (дважды — в 1803 и 1848 гг.).

Пруссия, объединяя Германию в 1860-х годах, поглотила многие мелкие государства, но она не могла поглотить все. Союзное государство, создававшееся посредством не сколько объединения, сколько присоединения (Генрих Готтард фон Трейчке, ведущий немецкий историк XIX в., даже утверждал, что Пруссия-де суверенна, а остальные немецкие земли нет, имея в виду, что пруссаки подчинили себе

До сих пор речь шла об устройстве первого уровня, но в абсолютном большинстве государств устройство двух- и трехуровневое. Территориальные образования первого уровня делятся на территориальные образования второго уровня, а те на территориальные образования третьего уровня (в Польше воеводства делятся на повяты, повяты на гмины). Административные, автономные и государственные образования могут включать автономии второго уровня. В Китае во многих провинциях образованы автономные округа, в Синьцзян-Уйгурском автономном районе, например, пять автономных округов. В СССР в состав союзных республик (советских социалистических республик) входили автономные республики (автономные советские социалистические республики), автономные области и автономные округа (до 1977 г. национальные округа).

§ 5

Все приведенные выше примеры, на мой взгляд, исчерпывающе доказывают, что *унитарно-федеративная схема есть в своем роде «прокрустово ложе»*. Юристам и политологам часто приходится «подгонять» государства под довольно жесткие критерии, игнорируя

Окончание сн. 44

остальных немцев, что Германская империя направляется (Пруссией), было единственным выходом. СССР в 1922 г. собирали из осколков Российской империи, успевших получить какой-то государственный опыт, и т.д.

В свою очередь Австрийская империя была вынуждена федерализироваться в 1867 г. ради сохранения единства государства. Как и Бельгия в 1993 г.

Федеративное устройство могло быть установлено при участии (решающем) колониальной либо оккупационной власти и успешно «прижиться» (в Канаде с 1867 г., Малайзии с 1895 г., Австралии с 1901 г., Западной Германии — бывшей Тризонии — с 1949 г.). Но ряд подобных опытов окончился неудачно (в Индонезии, Камеруне и пр.).

существенные особенности их устройства. Введение отдельной региональной формы устройства несколько оздоровило ситуацию, но в целом она остается довольно противоречивой.

На мой взгляд, региональное устройство представляет собой скорее *субформу унитарного устройства*. Определенно, правильнее выделять *централизованные и децентрализованные субформы* унитарного и федеративного устройства. Оговорюсь, что приводимые ниже формулировки применимы в основном лишь к современным государствам.

Централизованное унитарное государство целиком (Иран) или в основном (Китай) состоит из административных образований. Автономии, а тем более государственные образования в них допускаются как исключения из правил.

Децентрализованное унитарное (региональное) государство состоит целиком из автономных образований (Испания, Италия) или «автономизировало» значительную часть своей территории (Соединенное Королевство).

Субъекты децентрализованной федерации — полноценные государственные образования, реально самостоятельные по отношению к центральной власти (Германия, США⁴⁵, Швейцария). Децентрализация

⁴⁵ Хотя предметы ведения и полномочия Федерации (Союза) и штатов разграничены достаточно жестко и остаточная компетенция закреплена за штатами, Федерации удавалось путем судебного толкования Конституции относить к своему ведению множество не упомянутых в ней вопросов ведения и полномочий, точнее устанавливать их конституционное отнесение к своему ведению.

Во-первых, использовалась доктрина «скрытых полномочий» (перечень полномочий Конгресса дополнен положением, согласно которому он вправе издавать все законы,

влечет определенное обособление субъектов федерации, порой предельное, обособление правопорядков, экономик, политических режимов и пр. (у американских штатов есть даже свои правоохранительные системы, у некоторых субъекты ОАЭ — собственные вооруженные силы).

Субъекты же *централизованной федерации* либо государственные образования, чья государственность предельно минимальна из-за отнесения к федеральному (и совместному федерально-субфедеральному) ведению всех ключевых вопросов, а также закрепления за федеральными властями обширных полномочий по контролю за субъектами федерации,

Окончание см. 45

необходимые и уместные для реализации перечисленных полномочий, а также всех других, «которыми настоящая Конституция наделяет Правительство Соединенных Штатов, его департаменты или должностных лиц» — п. 18 разд. 8 ст. 1). Благодаря ей Верховный Суд утвердил верховенство федерального права в сфере финансов, авторского права и т.д., удалось принять целостное федеральное уголовное законодательство.

Во-вторых, подвергалась широкому (подчас предельно широкому) толкованию норма о регулировании междуштатной торговли (п. 3 разд. 8 ст. 1). Еще в 1824 г. в своем решении по делу *Gibbons v. Ogden* Верховный суд указал: «Торговля... — это нечто большее, чем просто торговля. Это — движение товаров и отношения». Но «по-настоящему» данную норму развернули уже в президентство Франклина Делано Рузвельта (1933–1945 гг.). Рузвельтовский *New Deal*, предполагавший расширение дирижистского инструментария федеральной власти, нуждался в конституционном подкреплении и Верховный Суд (запутанный президентским планом его реорганизации и кадровой «чистки») нашел возможности ее обеспечить. Так, в 1937 г. решение по делу *NLRB v. Jones & Laughlin Steel Corp.* зафиксировало право Конгресса регулировать деловую практику компаний, способную так или иначе повлиять на состояние междуштатной торговли и т.д. Впоследствии на основе нормы о междуштатной торговле был принят целый корпус законов, регулирующих экономические, трудовые, экологические и пр. отношения.

вмешательству в их дела (Россия, Венесуэла); либо вообще автономные образования (Индия). Для централизованных федераций характерно единство правового, экономического, политического пространства, единство системы государственной власти (не единые системы, как в унитарных государствах, но тесным образом интегрированные системы федеральной и субфедеральной власти).

Очевидно, что в довольно скорой перспективе теоретикам государства придется *рационализировать классификацию форм государственного устройства*, и в частности, вероятно, вообще *отказаться от понятия федерации*. Поскольку граница между федеративными и децентрализованными унитарными государствами довольно размытая. И проводят (и я сам провожу, честно признаться) ее больше «по инерции». Научных оснований здесь, прямо скажем, немного.

Нужно, пожалуй, разделить государства на *унитарные (простые) и региональные (сложные, сложносоставные, сложноустроенные)*. Простые — это нынешние централизованные унитарные государства, состоящие целиком или в основном из административных образований. А региональные государства — состоящие целиком или в основном из автономных или государственных образований. Слова «*federation*», «*union*» или «*bund*» в официальных названиях государств можно не то, чтобы игнорировать, но интерпретировать именно как указания на региональную форму устройства (так в свое время стали интерпретировать слова «*union*» или «*bund*» как указания на федеративное устройство).

Конечно, наверняка будет предложен и противоположный выход — зачислять децентрализованные унитарные государства в федерации. Так уже делают. Джордж Андерсон, к примеру, объявляет федерациями Испанию и ЮАР. А Италию, Соединенное Королевство и пр. он описывает как идущие по пути

федерализма⁴⁶. В расширительном подходе к федеративности могут быть известные резоны. Но стоит все же учитывать, что его определения (как государства с двумя параллельными системами государственной власти и пр.) довольно укоренены. Пересмотр чреват путаницей. Поэтому правильнее будет все же, как уже сказано, отказаться от понятия федерации. Понятие регионального государства пока не устоялось, его можно свободно наполнять необходимым содержанием.

⁴⁶ Андерсон Д. Указ. соч. С. 7, 10, 13 и др.

В совет директоров Форума Федераций, комплектуемый по принципу национального представительства, включен испанский профессор (<http://www.forumfed.org/en/about/board.php>).

ГОСУДАРСТВЕННЫЙ РЕЖИМ

(«РЕАБИЛИТАЦИЯ»
ОЛИГАРХИИ)

Эвристический потенциал понятия государственного режима (политического режима, порядка) состоит в раскрытии и описании фактической организации власти, упрощенно говоря, в ответах на вопрос — кто и как реально правит государством, кто и как реально властвует. Через понятие режима определяются реальные властные субъекты и система их отношений между собой и с народонаселением (нацией).

§ 1

Классификаций режимов предложено довольно много. Но вполне допустимо выделить определенный mainstream, который заключается в разделении режимов на демократические и недемократические — авторитарные, «тоталитарные». Демократия, согласно хрестоматийному определению Авраама Линкольна (президента США в 1861–1865 гг.), есть «government of the people, by the people, for the people». Следовательно, при демократическом режиме самовластвует нация (или же — в порядке исключения — самовластвует нация и властвует «ограниченный» ею «монарх»). Обычно констатируется, что нация властвует через своих представителей, избранных на выборах и непосредственно. По аналогии сущность недемократических режимов можно определить как властвование над нацией отдельных персон или групп и их представителей. Вероятно, их также можно называть гегемоническими (греч. ηγεμονία — предводительство, господство).

Часто еще утверждают, что если у нации есть возможность сменить правителя, правителей, правящую партию, коалицию и пр. посредством легальной выборной процедуры, то режим демократический. Если нет — недемократический. То есть что в возможности сменить как раз проявляется самовластвование нации. Но считать ли возможностью смены власти возможность выбора между несколькими, а то и вовсе двумя

партиями, конкурирующими между собой и одновременно сообща олигополизирующими или даже диополизирующими политическое пространство? С другой стороны, оправданно ли отказывать в демократичности режимам, ограничивающим политическую конкуренцию, но опирающимся на подлинную поддержку нации, регулярно подтверждаемую на выборах? Ответы на эти и подобные вопросы, как правило, сильно различаются в зависимости от политических убеждений отвечающих...

Правление и режим, безусловно, взаимно влияют друг на друга. Утверждают даже, что республиканское правление «по определению» востребует демократический политический режим, а режим недемократический может превратить республику в «квазимонархию». Между тем демократия совместима с монархией, опыт ряда «дуалистических» и «парламентских» монархий — тому свидетельство. А с республикой она совмещается отнюдь не всегда, но отсутствие демократии не обязательно влечет установление «квазимонархии» и тем более монархии. С другой стороны, демократизация (внедрение демократических институтов и практик) может «республиканизировать» монархию.

Вообще же четко отделять режим от правления бывает затруднительно. Так, институт выборов одновременно должен рассматриваться как элемент и правления, и режима. Впрочем, применительно к правлению имеет значение кто, кого и как формально выбирает, а применительно к режиму — кого, кто и как выбирает фактически. Например, формально нация выбирает главу государства на прямых выборах, а фактически олигархат выбирает правителя или выдвигает нескольких кандидатов, нация же утверждает выбор или предварительно выбирает одного из предложенных ей кандидатов, не имея при этом возможности никак повлиять ни на процедуру выборов, ни на состав кандидатов (см. далее).

Часто проводимая в современной либеральной публицистике *идея неразрывной связи демократии с федерализмом* (приходится встречать определение федерализма как «территориальной демократии»¹) *абсолютно несостоятельна*. Эдвард Гибсон, известный исследователь американских федераций, высказывается по этому вопросу следующим образом: «Федерализм — это всего лишь принцип организации территории государства. [...] Демократия же — это система, которая занимается взаимоотношениями индивидуума и государства. [...] Люди часто смешивают эти два понятия. Они считают, что большее количество федеральных элементов в государстве автоматически ведет к демократии, однако на самом деле существует масса унитарных государств, безупречных с точки

¹ В России это определение принято приписывать Томасу Джефферсону, одному из «Founding Fathers» США и их третьему президенту (1801–1809 гг.). Он выступал за «мягкую» федерацию, полемизировал с федералистами (Гамильтоном и пр.), ратовавшими за сильное централизованное государство. Но никогда ничего не говорил и не писал о «территориальной демократии». И было бы странно, заяви он что-либо подобное, ведь в его время и в его кругу слово «демократия» считалось едва ли не ругательным. На самом деле, как указывает Даниэл Джуда Елейзер, понятие «territorial democracy» ввел Орест Браунсон, журналист и политический аналитик. Было это в 1850-х годах. Браунсон противопоставлял сверхцентрализованную «якобинскую» демократию американской территориальной. Не более того. Много позже о территориальной демократии стал писать классик американского консерватизма Рассел Кирк. Он использовал это понятие применительно к родным реалиям и только к ним (Elazar D.J. Territorial Democracy and the Metropolitan Frontier // <http://www.jcpa.org/dje/books/am-ch9.htm>). А дальше «territorial democracy» стали «универсализировать» теоретики вроде того же Елейзера, и в конце концов она, как водится, превратилась в клише. И в этом в качестве уже попала на язык российским либералам.

Очевидно, что *федерализм никак не может быть «формой» какой-либо демократии*, другое дело, что он способен специфически повлиять на демократию.

зрения демократии». И далее: «Федерализм автоматически и сам по себе никого не делает более демократичным». Роберт Алан Даль отмечал, что когда люди говорят о демократии, они прежде всего думают об основополагающем правиле: один человек — один голос. Но федерализм, настаивает Гибсон, нарушает это правило. «Федерализм отдает предпочтение не людям, а территориям. Таким образом, правило «один человек — один голос» может быть нарушено тем, что один регион более репрезентативен, чем другой»².

Приведу еще одно мнение. Андерсон пишет, что «[...] гарантий демократии [...] федерализм может предоставить не больше, чем унитарное государство. [...] Федерализм не гарантирует защиты [...] от краха демократического устройства»³.

*В одних государствах в те или иные периоды федеративное устройство способствовало развитию демократических институтов и практик, в других нет. Даже наоборот. Достаточно вспомнить порядки в южных штатах США в 1870–1960-х годах*⁴ или

² Эксперт. 2005. № 41.

³ Андерсон Д. Указ. соч. С. 108.

⁴ После Гражданской войны 1861–1865 гг. в побежденных южных штатах США (даже было образовавших Конфедеративные Штаты Америки) федеральная власть, контролировавшаяся Республиканской партией, внедряла расовое равноправие и проводила другие прогрессорские реформы. Это называлось «Reconstruction». Но довольно скоро стало очевидно, что без уступок южным белым элитам, объединенным Демократической партией, будет невозможно ни восстановить политическую целостность страны, ни толком обеспечить деловые интересы северного капитала на Юге.

Окончательный компромисс между республиканцами и южанами-демократами был оформлен в 1876–1877 г., когда решался вопрос о победителе президентских выборов. Кандидат республиканцев Рутерфорд Берчард Хейс в 1876 г. проиграл демократу Сэмюэлю Джонсу Тилдену (губернатору Нью-Йорка, еще одной «электоральной вотчины» демократов). Это не устроило администрацию уходящего

«касикизм» в латиноамериканских федерациях XIX–XX вв. И в том и в другом случае в регионах сформировались и функционировали консервативные политические режимы, обособленные от центральной власти⁵.

Абсолютное большинство современных государств официально заявляют себя демократическими или идущими по пути демократизации. Характеристики политических режимов нередко приводятся в конституциях или заменяющих их актах. Так, в Конституции России наше государство прямо названо демократическим (ч. 1 ст. 1).

Исключение составляют несколько «абсолютных» монархий, или, если пользоваться ранее предложен-

президента Улисса Симпсона Гранта, по ее инициативе был начат пересчет голосов в Луизиане, Флориде и Южной Каролине, а также в Орегоне. Но итоги выборов были пересмотрены благодаря не столько силовому давлению, сколько сделке. Хейс получил голоса луизианских, флоридских и юго-каролинских выборщиков в обмен на гарантии вывода федеральных войск и сворачивания «Реконструкции».

С 1880-х годов на Юге завели порядки, основанные на жесткой сегрегации, негритянское население существенно ограничило в возможностях пользоваться конституционными правами (Jim Crow laws и пр.). Федеральная власть закрывала на это глаза, особенно во времена президентства демократов Стивена Гровера Кливленда (1885–1889, 1893–1897 гг.), Томаса Вудро Вильсона (1913–1921 гг.) и Франклина Рузвельта (1933–1945 гг.). Последнему южные консерваторы обеспечивали политическую поддержку его New Deal.

Совершенно очевидно, что федеративные институты, а также система косвенных выборов президента способствовали установлению и поддержанию сегрегации.

⁵ В Бразилии «военные» президенты Эрнесту Гейзел Бекман (1974–1979 гг.) и Жоау Батиста ди Оливейра Фигейреду (1979–1985 гг.) использовали федерализм для укрепления власти, в частности при них выделялись новые штаты в тех частях страны, в которых были сильны консервативно-лоялистские настроения. За счет этого удавалось изменить расклад сил в федеральном парламенте в пользу лоялистов.

ной терминологией, деспотических государств (Бруней, Катар, Оман и др.⁶). Однако среди политологов и правоведов либерального толка также принято отрицать — или по крайней мере ставить под сомнение — демократичность любых режимов, хотя бы чем-то заметно отличающихся от западных либерально-демократических режимов (также для отдельных случаев используют понятия «нелиберальная демократия», «делегативная демократия», «управляемая демократия», «авторитарная демократия»). Содержательная дискуссия здесь затруднена, учитывая глубину идеологизированности и политизированности вопроса. Впрочем, нельзя не согласиться с тем, что отнюдь не любой режим, заявляемый как демократический, действительно является таковым, независимо от того, как понимать демократию.

§ 2

Необходимо четко отделять современную демократию от исторической, классической, то есть античной, демократии.

Античная демократия — это политический режим, функционировавший в некоторых древнегреческих городских республиках. «Эталонным образцом» на все времена стал режим, действовавший в Афинской республике в V–IV вв. до н.э.

Хотя сами греки, не знавшие, естественно, понятий «республика» и «режим», считали демократию *отдельной формой правления*. Демократическая теория и практика описаны, причем, мягко говоря, без особых симпатий несколькими великими философами и историками, включая Аристотеля⁷.

⁶ Даже Свазиленд в своей Конституции называет себя «демократическим королевством» (ст. 1).

⁷ Аристотель. Афинская полиция // Аристотель. Политика. Афинская полиция. М., 1997. С. 271–346.

История афинской демократии началась, как принято считать, в 462 г. до н.э., когда реформа, инициированная Эфиальтом, лишила Ἀρείος πάρος (Ареопаг) — коллегиальный орган высшей власти, комплектовавшийся из бывших архонтов (в то время высших должностных лиц республики, которые отбирались жребием из числа состоятельных граждан), основных полномочий (законодательных, судебных, контрольных) в пользу ἐκκλησία (эκклесии) — народного собрания, βουλή (буле) — жребийной коллегии, включавшей 500 членов (которая готовила повестку для экклесии, обеспечивала выполнение ее решений, в отдельные периоды исполняла важные дипломатические, военные и контрольные полномочия) и ἡλιαία (гелиеи) — жребийного суда присяжных (осуществлявшего не только судебные, но и контрольные и иные функции). В 338 г. Афины, выражаясь современным языком, утратили суверенитет в пользу Македонии. В последующие годы они его то восстанавливали, то вновь теряли. Демократия же то сворачивалась, то воссоздавалась. К I в. до н.э. Афины сделались самоуправляемой территориальной единицей Римского государства, правление к которой было организовано скорее аристократически-олигархически.

Античная демократия в теории предполагала максимальную «симфонию» народонаселения (гражданского коллектива) и власти. В Афинах V–IV вв. до н.э. — формально! — экклесия имела огромные полномочия, а «народное представительство» было максимально широким. Власть расплывалась за счет учреждения огромного числа государственных должностей и регулярной ротации. Все граждане имели равные политические права, в том числе равное право участвовать в экклесии, равное право выступать в ней — ἰσηγορία (исегория), равное право голоса, равное право добиваться должностей (хотя доступ к некоторым ограничивался возрастным цензом и т.д.). Естественно,

из политики исключались женщины, иностранцы и вольноотпущенники.

В VI в. до н.э. численность афинских граждан составляла приблизительно 30 тыс. человек, в V в. она выросла приблизительно вдвое (укрепление демократии сопровождалось ужесточением законодательства о гражданстве — с 451 г. до н.э. гражданином мог быть только чистокровный афинянин). Для принятия отдельных важных решений экклесии требовался кворум — присутствие не менее 6 тыс. граждан. Стоит отметить, что уже в конце V в. посещаемость экклесии была крайне низкой, в среднем собирались около 2–3 тыс. граждан. Не помогали даже полицейские меры, то есть *принудительный сгон граждан* и штрафы. Немного исправить положение удалось в начале IV в. удалось, когда ввели *плату за посещение собрания*. Являться на экклесию стали в среднем порядка как раз примерно 6 тыс. граждан⁸.

Для замещения большей части должностей применялся *жребий*, выборными были только самые ответственные должности, требовавшие компетентных знаний — военачальников и казначеев.

Бернар Манен утверждает, что Платон, Аристотель и другие древнегреческие классики, а вслед за ними европейские теоретики XVII–XVIII вв. считали жребий главным и основным демократическим институтом, а выборы соответственно институтом аристократическим⁹. И что жребий действительно был «системообразующим» институтом в демократических Афинах¹⁰. На этом он строит свою теорию, разводящую

⁸ Меланченко И.В. Афинская демократия: государственное устройство и политический режим классических Афин в правовых, исторических и социальных терминах. М., 2007. С. 189–190.

⁹ Манен Б. Принципы представительного правления. М., 2008. С. 38, 102 и др.

¹⁰ Там же. С. 56.

собственно демократию как народовластие, прямое правление и жребий, с одной стороны, и синтез демократии и аристократии, представительное правление и выборы — с другой.

Платон действительно писал, что демократия «осуществляется тогда, когда бедняки, одержав победу, некоторых из своих противников уничтожат, иных изгонят, а остальных уравниют в гражданских правах и в замещении государственных должностей, что при демократическом строе происходит большей частью по жребию»¹¹. А вот Аристотель не был столь категоричен. Да, в одном фрагменте своей «Политики» он предлагал «признать демократическими следующие установления: все должностные лица назначаются из всего состава граждан; [...] должности замещаются по жребию либо все, либо за исключением тех, которые требуют особого опыта и знания; занятие должностей не обусловлено никаким имущественным цензом или обусловлено цензом самым невысоким»¹². Однако в другом фрагменте он рассуждал несколько иначе: «два [способа замещения должностей] отвечают демократическому строю — это когда все граждане назначают на должности из числа всех же граждан... путем выбора, или по жребию, или посредством соединения того и другого, так что одни из должностей замещаются путем выбора, другие — по жребию (то есть демократических способа все же три. — В. И.)»¹³. Когда же «в назначении на должности из числа всех участвуют некоторые и самое назначение производится путем выбора или по жребию, или посредством соединения того и другого — одних по жребию, других путем выбора, — то это будет способ, свойственный олигархии». Кроме того «более свойственно олигархии за-

¹¹ Платон. Государство. Кн. VIII. С. 343.

¹² Аристотель. Политика. Кн. VI. С. 571.

¹³ Там же. Кн. IV. С. 522.

мещать все должности одновременно путем выбора и по жребию»¹⁴. Но олигархия у Аристотеля — извращенная аристократия (см. далее). А как с подлинной аристократией? «Аристократическому же строю свойствен тот способ, при котором в назначении на должности из числа всех или некоторых участвуют некоторые или все, причем назначение производится путем избрания»¹⁵. Выборы всеми из числа всех в одном месте описаны Аристотелем как демократическая процедура, в другом как аристократическая. По-моему, понятно, что четкой позиции у него просто не было. Жребий и выборы он рассматривал как институты, применяемые как при демократии, так и при аристократии и олигархии. Нельзя, пожалуй, даже утверждать наверняка, что Аристотель считал жребий более демократическим институтом, а выборы — более аристократическим (олигархическим). Вопрос о том, кто (все или некоторые и какие именно некоторые) и из кого (всех или некоторых и из каких именно некоторых) наделял полномочиями должностных лиц, то есть вопрос ценза был для него важнее вопроса технологии наделения полномочиями.

«Назначение по жребию свойственно демократии; назначение по выборам — аристократии», — эту формулировку Монтескье¹⁶ Манен с удовольствием цитирует. Однако несколькими абзацами ниже барон писал, что у афинян получилось «нечто среднее между избранием и жребием»¹⁷. И это отнюдь не подвигло его усомниться в демократичности афинской модели.

Руссо согласился с первой мыслью Монтескье, добавив, что при демократии «магистратура — это не преимущество, но обременительная обязанность, которую

¹⁴ Аристотель. Политика. Кн. IV. С. 522–523.

¹⁵ Там же. С. 523.

¹⁶ Монтескье Ш.Л. Указ. соч. Кн. II. Гл. II. С. 19.

¹⁷ Там же. С. 20.

по справедливости нельзя возложить на одного человека скорее, чем на другого», а потому использование жребия вполне оправданно¹⁸. И для аристократии, по его мнению, как раз «именно уместно голосование»¹⁹. Остается только напомнить, что Руссо, в отличие от Монтескье, совершенно не верил в реальность демократии, она была для него лишь теоретической конструкцией, принципиально невоплощаемой в жизни²⁰. Следовательно, его суждения о жребии тоже были чистым теоретизированием и т.д.

Манен, можно сказать, подогнал цитаты классиков под свою теорию. Но сама постановка вопроса о роли и значении жребия в Афинах более чем обоснованна.

Регулярно сотни должностей распределялись жребием. Участвовали в жеребьевках *самовыдвиженцы*. При этом *кандидатов, которым выпал жребий*, подвергали *δοκιμασία* (докимасии) — проверке гражданской состоятельности и политической благонадежности. И по ее итогам *могли не допустить к должностям*, если выяснялось, что они не чтят государственный культ, не исполняют воинский долг, не платят налоги, ведут безнравственный образ жизни и т.п. Любой гражданин мог выдвинуть обвинение против канди-

¹⁸ Руссо Ж.-Ж. Указ. соч. Кн. 4. Гл. III. С. 293–294.

¹⁹ Там же. С. 293.

²⁰ «[...] il n'a jamais existé de véritable Démocratie, et il n'en existera jamais. [...] On ne peut imaginer que le peuple reste incessamment assemblé pour vaquer aux affaires publiques... S'il y avait un peuple de Dieux, il se gouvernerait démocratiquement. Un Gouvernement si parfait ne convient pas à des hommes» («[...] никогда не существовала подлинная демократия и никогда таковой не будет. [...] Нельзя себе представить, чтобы народ все свое время проводил в собраниях, занимаясь общественными делами. [...] Если бы существовал народ, состоящий из богов, то он управлял бы собою демократически. Но Правление столь совершенное не подходит людям».) (Rousseau J.-J. Op. cit. L. III. Ch. IV. P. 121, 124; Руссо Ж.-Ж. Указ. соч. Кн. 3. Гл. IV. С. 255–256).

дата. И каждому жребийному магистрату по окончании срока полномочий полагалось отчитаться о своей деятельности. Благодаря такому двойному контролю предполагалось обеспечивать *самоотбор* кандидатов. Добавим сюда право граждан выдвигать обвинения и против действующих магистратов, инициировать их временное отстранение до судебного решения об оправдании или отрешении от должности. А также запреты занимать жребийные должности более двух раз подряд, а некоторых (булевтов) — даже более двух раз в жизни.

Генеалогия афинской жребийно-демократической системы, по Манену, выглядит следующим образом. На определенном этапе своего политико-культурного развития афиняне пришли к идеям политического равноправия, в первую очередь исегории, а также регулярной ротации магистратов. Эти идеи овладели элитой и народом и в конечном счете стали конституционными принципами. Из них следовал приоритет жребия над выборами. Почему? Во-первых, коли многие люди в то или иное время получают должности, то порядок их получения можно сделать случайным. Во-вторых, жребий предпочтительнее выборов по причине относительно небольшого количества граждан по сравнению с числом занимаемых должностей. В-третьих, выборы приводили бы к власти исключительно популярных и успешных людей, которые затем могли бы успешно переизбираться. Чтобы обеспечить ротацию, пришлось бы вводить запрет на переизбрание, а это ограничение свободы электората, мера не то чтобы неприемлемая, но нежелательная. Зато логике жребия требование ротации не противоречит. В-четвертых, выборы привели бы к профессионализации политики, то есть отлучению от нее или вытеснению на ее периферию непрофессионалов, каковых абсолютное большинство. А вот это уже было точно неприемлемо с точки зрения как принципа ротации, как и принципа исегории. Манен также полагает, что институт жребия сочетался с

древнегреческим пониманием равенства как «равной вероятности получения чего-либо»²¹.

Здесь особо возразить нечего. Следует только акцентировать внимание на том, что наиболее значительные должности остались выборными. Так, стратеги — главные военачальники, зачастую выполнявшие функции высших должностных лиц государства, выбирались экклесией сроком на год. При этом переизбираться на эту должность разрешалось сколько угодно. Фокион избирался стратегом 45 раз!

Проанализировав компетенцию и порядок взаимодействия экклесии и органов, комплектовавшихся посредством жребия — буле и гелиеи, Манен сделал вывод: «[...] собранию народа вся власть не принадлежала. Существенные полномочия (порой превосходящие полномочия народного собрания) принадлежали другим, меньшего масштаба органам, члены которых назначались преимущественно по жребию»²². Здесь необходимо внести некоторые важные уточнения. В середине — конце V в. до н.э. экклесия имела все высшие законодательные, исполнительные и судебные полномочия. Буле, гелиея и пр. формально «дополняли» ее, но фактически забирали на себя часть высшей власти. А вот уже в первой половине IV в. до н.э., после поражения в Пелопонесской войне и внутрисполитического кризиса, афиняне ради стабилизации правления перешли уже к формальному разделению высшей власти между экклесией, номофетами (отбиравшимися по жребию из числа гелиастов законодателями, принимавшими законы, не требовавшие ратификации экклесии) и гелиеей²³. Впрочем, формальное первенство экклесии осталось неоспоримым (пусть даже приходилось платить гражданам, чтобы они на нее являлись).

²¹ Манен Б. Указ. соч. С. 25, 40–47, 54–56.

²² Там же. С. 56.

²³ См. подробнее: Меланченко И.В. Указ. соч. С. 49, 77, 131, 187.

Но вернемся к жребию. Согласно Манену, *жребийные магистраты* — не «народные представители»²⁴ (кто же они? — ответа на этот вопрос он не предлагает). Их же не избирали. Да, но им *разрешали* занимать посты. Или *не разрешали*. И могли спросить отчета и отрешить. Почему же это нельзя счесть формальным представительством? Волеизъявление, в данном случае формальное делегирование власти, не обязательно означает активные действия, то есть выдвижение кандидатов, голосование, подсчет голосов и пр. Согласие с процедурой жребия и ее результатом — тоже волеизъявление, тоже делегирование. А если еще есть возможность отвода кандидата, которому выпал жребий, то это уже не просто жребий. Не случайно же Монтескье усмотрел у афинян «нечто среднее между избранием и жребием»²⁵.

Манен прав в том, что жеребьевка «воплощала ряд первостепенных демократических ценностей: она прекрасно сочеталась с требованием ротации должностей, отражала глубокое недоверие демократов к политическому профессионализму, а главное производила эффект, подобный главному принципу демократии, [...] дающему равные права на выступление в народном собрании. Последний предоставлял любому желающему равное место во власти, отправляемой собранием народа. Жребий же гарантировал каждому, кто претендовал на должность, равную вероятность

²⁴ Манен Б. Указ. соч. С. 36, 109.

²⁵ Манен настаивает, что, дескать, как бы ни интерпретировали жребий, он не может восприниматься как «выражение согласия» на наделение конкретного гражданина властными полномочиями, и в основанной на жребии системе должностные лица «не получают власть по чьей-либо воле», а потому их легитимность «будет косвенной», исходящей исключительно из согласия с процедурой жребия (Манен Б. Указ. соч. С. 109). О том, что согласие с результатом жребия также необходимо и сами афиняне до этого додумались, Манен не вспоминает.

доступа к полномочиям»²⁶. Нельзя не согласиться и с тем, что жребийные органы играли не меньшую, а то и большую роль, чем экклесия. Но, *если принимать саму доктрину представительства, неприемлем маненовский взгляд на жребий как на «непредставительный» институт*²⁷. *Отобранных жребием нужно непременно считать формальными представителями народа, а жребий — представительным институтом.*

Жребий обеспечивает значительно более широкое и эгалитарное представительство, чем выборы. Афиняне стремились к эгалитаризму и потому активно применяли жеребьевки. Однако Манен, по сути, утверждает, что использование жребия делало афинскую демократию демократией. На самом деле *демократия означала в первую очередь вовлечение всех граждан, а точнее большинства граждан, а еще точнее тех, кто желает (а заодно и тех, кто не желает — вспомним сгоны на экклесию) в правление.* Афинскую демократию, по такой логике, следует определять как «сумму» широких формальных полномочий «бесцензовой», всеобщей экклесии, исегории, жребия, свободных регулярных выборов и пр. Допустимо сопоставлять «вес» каждого «слагаемого», но не более.

Если логически развивать теорию Манена, то, кстати, следует упрекнуть афинян в недостаточной или недостаточно последовательной демократичности — выборы же они сохранили. И на этих выборах обычно побеждали аристократы, благодаря выборам аристократия легитимировалась и обновлялась.

²⁶ Манен Б. Указ. соч. С. 56.

²⁷ «Тот факт, что представительные системы правления никогда не использовали жребий для наделения политической властью, показывает, что разница между ними и системами, основанными на прямом правлении, заключается в способах избрания, а не в ограниченном числе тех, кого выбирали. Систему делает представительной не то, что немногие правят вместо народа, а то, что они отбираются исключительно на выборах» (Там же).

Все, однако, сказанное *относится к проблематике правления, а не режима, формальной организации власти, а не фактической*. Столь пространное объяснение понадобилось, чтобы помочь избежать неправильных интерпретаций.

Афины V–IV вв. до н.э. — специфическая античная республика, народная республика, *жеребийно-представительная* республика, народно-жеребийное государство, если угодно.

Теперь обратимся к режиму. Почему афинский режим надо именовать демократическим?

Я в принципе отрицаю идеи народовластия и «народного представительства» (см. главу I). Ни выборные должностные лица, ни отобранные путем жеребьевки не получали власть от народа, который, как уже говорилось, ее иметь в принципе не мог. Народ лишь признавал власть над собой, соглашался с нею, голосуя за Фокиона 45 раз или позволяя сотням сограждан участвовать в ежегодных жеребьевках, а затем допуская их к должностям. Или же не признавал и не соглашался. Власть экклесии (на которую граждан приходилось то сгонять, то завлекать денежным вознаграждением) была фиктивной. Ею управляли политические лидеры (ораторы, демагоги), другой вопрос — насколько эффективно у них это получалось.

Демократизация Афин в V в. до н.э. стала результатом деятельности одной из партий городской элиты, составившейся из амбициозных аристократических «аутсайдеров» (представителей некогда монаршего рода Алкмеонидов, неоднократно изгонявшегося из Афин, полукровок, то есть полуафинян вроде Фемистокла и др.) Эту партию именуют «демократической», надо только иметь в виду, что ее вожди Эфиальт, а затем Перикл и пр. были не столько идейными демократами, сколько умелыми политиками и манипуляторами и, конечно, властолюбцами. «Демократы» боролись с консерваторами из «аристократической» партии, опираясь на низшие и средние слои, добива-

ясь демократизации, культивируя демократию. Разумеется, это не отменяет и объективного фактора — к V в. социально-политическая обстановка в Афинах востребовала некоего расширения участия граждан в политике ради более полного раскрытия потенциала общества и его стабилизации. Но, окажись афинская знать несколько более консолидированной, она наверняка смогла бы выработать некий оптимальный подход, то есть скорректировать имущественный ценз (а не отказываться от него), пересмотреть баланс между экклесией, гелиеей и Ареопагом (а не «оскоплять» последний) и т.д. А так «демократы», отвоевывая позиции у «аристократов» и закрепляя за собой отвоеванное, до крайнего предела увеличили формальную власть народа (стараясь, наверняка, лишний раз не думать, чем это в конце концов может кончиться для государства и для них самих)²⁸. Кто знает, возможно, не скатись Афины к демократии, иначе бы закончилась Пелопонесская война. И гегемония в Элладе была бы установлена именно афинянами, а не македонянами²⁹...

Вопрос контроля над демократизированной народной стихией с самого начала стоял крайне остро. Она, конечно, поддавалась воле лидеров. Но последние постоянно соперничали и враждовали. И апеллируя к народу, борясь друг с другом его именем, они подчас взаимоуничтожали себя. Более того, со временем стали выделяться лидеры незначительного происхожде-

²⁸ Свою конституционную реформу Эфиальт сумел провести через экклесию (тогда еще не имевшую всей высшей власти), воспользовавшись отсутствием в городе лидера «аристократической» партии Кимона и тысяч его сторонников из числа консервативных граждан, которые накануне отбыли помогать спартанцам подавлять восстание илотов.

²⁹ На момент начала Пелопонесской войны (431–404 гг. до н.э.) Афины возглавляли Делосскую симмахию (союз), объединявшую свыше 200 греческих городов. Одним из итогов войны стал ее распад.

ния (Клеон и пр.), куда более безответственные, чем «демократические аристократы». В результате государство не раз проваливалось в охлократию (от греч. οχλος — толпа), становилось заложником безумной толпы (причем во время войны!), которая, по словам Плутарха, «того, кто ей потакает, влечет к гибели вместе с собой, а того, кто не хочет ей угодить, обрекает на гибель еще раньше»³⁰.

В истории демократических Афин V–IV вв. до н.э. не найти ни одного сколь-либо выдающегося политика или полководца, которого бы в конце концов не осудили на изгнание, не вынудили бежать или не лишили жизни (не убили или не казнили)³¹.

Да, в Афинах был именно демократический политический режим, классическая демократия. Это не значит, что там властвовало все народонаселение и его представители. Это означает то, что там были созданы институциональные и практические условия для того, чтобы каждый желающий гражданин мог реально участвовать во власти. И все, кто желали, как правило, действительно участвовали. Как могли и как умели.

Опыт Афин показывает, что жребийно-представительная республика и античная демократия власти возможны и допустимы при совпадении целого ряда условий:

- 1) ограниченной территории;
- 2) ограниченной численности народонаселения и, конечно, собственно граждан;

³⁰ Плутарх. Сравнительные жизнеописания: в 2 т. Т. II. М., 1994. С. 204.

³¹ Единственное исключение, пожалуй, упомянутый Перикл (он был из Алкмеонидов, кстати). Но его в 430 г. до н.э. обвинили в злоупотреблениях, сместили с должности стратега (которую он постоянно занимал с 443 г.) и оштрафовали. В 429 г. он был избран стратегом вновь, но через несколько месяцев умер. Очень вероятно, что «во время».

3) относительно развитой культуры, в том числе политической, способствующей формированию гражданской солидарности³²;

4) относительно незначительного социального неравенства (дополнительно смягчавшегося регулярными раздачами);

5) наличия у граждан достаточного времени для участия в политическом процессе и государственном управлении благодаря рабовладению, частному и государственному, а также введению платы за исполнение государственных должностей, участие в экклесии).

При увеличении территории государства, численности народонаселения, дифференциации социальной структуры и т.д. становятся невозможными как *регулярное прямое народное правление и широкое народное представительство, в частности жребийное, так и организация фактического доступа во власть для всех желающих*. Не говоря уже о том, что в тех же Афинах демократия была отнюдь не всегда. Классическая демократия уже много веков реализуема лишь при организации самоуправления на уровне устойчивых общин, коммун и пр. (определенные фрагментарные «рецидивы», правда, имели место в средневековых республиках Италии, Руси, Швейцарии и пр.).

§ 3

3.1. Современная демократия, как вполне справедливо указывает Манен, возникла «из политической системы, которую ее основатели считали противоположностью демократии»³³.

Например, большинство идеологов и лидеров Американской революции 1775–1783 гг., основателей США («Founding Fathers») именовали свой государственный

³² Афиняне, выражаясь современным языком, были исключительными «националистами».

³³ Манен Б. Указ. соч. С. 9.

проект «республиканским». И так или иначе противопоставляли его «бесчинствовавшим» демократиям античности. Пожалуй, яснее всех выражался Джеймс Мэдисон, один из авторов Конституции 1787 г., четвертый президент США (1809–1817 гг.). Он, в частности, писал, что «при демократии народ собирается купно и осуществляет правление лично, тогда как в республике съезжаются и управляют страной его представители и уполномоченные на то лица»³⁴ и американское правление отличается от античного «полным исключением народа, который представляется общенародным собранием (выделено Мэдисоном. — В. И.), из участия в правлении»³⁵. Конечно, Мэдисон преувеличил значение афинской эkkлeсии и пр., но один из начальных принципов американской модели изложил исчерпывающе.

Не удивительно, что в американской Конституции слово «демократия» не встречается ни разу.

Тем не менее, в последующие века США стала «*Empire of Democracy*», а их политический опыт — чуть ли не «эталон демократии». И сегодня мы именуем «демо-

³⁴ Федералист № 14 // Федералист. Политические эссе Александра Гамильтона, Джеймса Мэдисона и Джона Джея. М., 2000. С. 104.

«[...] in a democracy, the people meet and exercise the government in person; in a republic, they assemble and administer it by their representatives and agents» (The Federalist № XIV // The Federalist: A commentary on the Constitution of the United States. Philadelphia, 1864. P. 132).

³⁵ Федералист № 63 [62] // Федералист. С. 420.

Полная цитата: «From these facts, to which many others might be added, it is clear that the principle of representation was neither unknown to the ancients nor wholly overlooked in their political constitutions. The true distinction between these and the American governments, lies in the total exclusion of the people, in their collective capacity, from any share in the latter, and not in the total exclusion of the representatives of the people from the administration of the former» (The Federalist № LXIII // The Federalist. P. 479).

кратией» совсем не то, что под этим словом имели в виду древние греки, то есть не прямое народное правление, исегорию, жребий и пр.³⁶ И не то, что в тех же

³⁶ Алексис Шарль Анри Клерель, виконт де Токвиль, популяризируя американскую республику образца 1830-х годов и «открывая» для европейцев (и для самих американцев) тамошнюю демократию, писал: «Non seulement les institutions [en Amérique] sont démocratiques dans leur principe, mais encore dans tous leurs développements; ainsi le peuple nomme *directement* ses représentants... C'est donc réellement le peuple qui dirige, et, quoique la forme du gouvernement soit représentative, il est évident que les opinions, les préjugés, les intérêts et même les passions du peuple ne peuvent trouver d'obstacles durables qui les empêchent de se produire dans la direction journalière de la société» («Все государственные институты [США] не только формируются, но и функционируют на демократических принципах. Так, народ прямым голосованием избирает своих представителей в органы власти... Все это подтверждает, что именно народ управляет страной. И хотя государственное правление имеет представительную форму, нет сомнения, что в повседневном управлении обществом беспрепятственно проявляются мнения, предрассудки, интересы и даже страсти народа» (*Tocqueville A. de. Démocratie en la Amérique. Т. II. Р., 1868. Р. 2; Токвиль А. де. Демократия в Америке. М., 2000. С. 143*). То есть Токвиль еще находился под влиянием старых представлений, согласно которым демократия есть в первую очередь прямое народное правление, однако для признания демократичности американской системы ему оказалось вполне достаточно установить наличие выборного представительства и практики учета «мнений», «предрассудков», «страстей».

Джон Стюарт Милль спустя четверть века после выхода книги Токвиля мог уже с чистой совестью заявлять, что «the only government which can fully satisfy all the exigencies of the social state is one in which the whole people participate. [...] But since all cannot, in a community exceeding a single small town, participate personally in any but some very minor portions of the public business, it follows that the ideal type of a perfect government must be representative». («...правлением, которое в состоянии удовлетворить все крайности общественного состояния, может быть только такое правление, в котором принимают участие все люди. [...] Но так как все граждане сообщества, превосходящего небольшой городок, не могут лично участвовать во всех общественных делах, за

Афинах на самом деле было отлажено и долгие века с переменным успехом функционировало, то есть не широкий доступ всех желающих к власти. Современные государства гораздо «сложнее» античных и поэтому в них не может быть той, классической демократии. Формальное представительство обречено быть узким, а власть распределяется между абсолютным меньшинством.

Почему же, на каком основании мы называем «демократией» «не-демократию»?³⁷

Окончание сн. 36

вычетом, разве, мелочей, следует, что идеальным типом совершенного правления будет представительство») (Mill J.S. Considerations on Representative Government. L., 1865. P. 28).

³⁷ Манен, упирая на жребий и противопоставляя демократическое жребийное правление демократически-аристократическому представительному правлению, невольно (или вольно?) вторит теоретикам и идеологам XVIII–XIX вв., которые делали упор на экклесию и противопоставляли республиканскому представительному правлению демократическое правление народного собрания. Предложенный выше подход к жребию как к представительному институту выявляет изрядную искусственность маненовского противопоставления жребия и выборов, так же как маненовское «разоблачение» экклесии выявило изрядную искусственность же традиционного противопоставления прямого правления народного собрания и правления представительного.

Об искусственности традиционного противопоставления позволяет говорить также разработанная за последние два с лишним века теория и практика референдумов (плебисцитов), выступающих своего рода эрзацами народных собраний. Представительное правление и выборы не перечеркнули, не отменили целиком институты прямого правления. Произведена их адаптация к современным условиям. Прямое правление стало не регулярным, а иррегулярным, но оно сохранилось.

Проводить принципиальное различие между античной и современной демократией в контексте правления, на мой взгляд, едва ли не бессмысленно. И там и там мы обнаружим и «народное представительство», и выборы, и прямое

Современная демократия предоставляет всем гражданам, а значит, каждому желающему гражданину *равные права участвовать в политике и управлении государством*. То есть как минимум равные права свободно обсуждать государственные дела и в публичном порядке признавать либо не признавать власть, выражать согласие либо несогласие с государственным курсом, с лидерами, руководителями, политиками, чиновниками, его осуществляющими (конечное мнение определяется по принципу большинства). И благодаря современной демократии каждый имеет хотя бы теоретическую возможность добиваться и добиться учета государством своих интересов и мнений. В свою очередь лидеров, правителей, политическое руководство, государственный аппарат в целом современная демократия прямо обязует опираться на признание и согласие народонаселения. Все это давала и классическая демократия. Но она, как уже говорилось, создавала также условия и для того, чтобы каждый желающий мог участвовать во власти.

Современная демократия начисто исключает подобное. Что бы где (и кем) ни утверждалось. В современной демократии нет собственно *κράτος* и поэтому она фиктивна. Однако она все же делает власть зависимой от *δῆμος*, она ограничивает власть. Поэтому мы все же можем говорить о современной демократии как о демократии. Хотя бы как о *κράτος* над *δῆμος*, невозможном без публично оформленного признания и согласия последнего. Тем более, что подход к праву на гражданство с античных времен радикально расширился.

3.2. Современная демократия есть комплекс правовых и политических институтов и практик, обеспечивающих гражданам политические и смежные права

правление. Принципиально различать две демократии можно лишь в контексте режима.

и свободы, включая право открыто обсуждать государственные дела и право участвовать в политической деятельности и непосредственно управлении государством, а также учет их интересов и мнений при принятии и реализации государственных решений³⁸.

Совершенно очевидно, что форматы демократических институтов и практик, в частности пределы и объемы соответствующих прав и свобод (свободы объединений, свободы совести, свободы слова и пр.), непосредственно зависят от национальной политической культуры, а та производна от исторической, религиозной, этнической и пр. специфики. Любые «демократические стандарты» условны (тем более, что зачастую их используют в пропаганде и PR для дискредитации отдельных государств, режимов и правителей).

Демократичность политического режима определяется в первую очередь институционализированной ограниченностью власти волей нации, ответственностью властвующих перед подвластным, то есть зависимостью властвующих от признания и согласия подвластных, некоей ответственностью властвующих перед подвластным. Это в наши дни непременно предполагает:

1) организацию власти на выборных началах (выборы могут быть как прямые, так и косвенные)³⁹ це-

³⁸ Одно из самых адекватных определений демократии (современной демократии) содержится в Словаре современного китайского языка (Пекин, 1997. С. 884): «Демократия указывает на то, что народ участвует в делах государства, либо на то, что народ имеет право свободно высказывать свое мнение по отношению к государственным делам» (цит. по: Концепции и определения демократии. Антология / под ред. А.В. Фененко. М., 2006. С. 212).

³⁹ Выборы «облачают» признание и согласие. Манен прослеживает генеалогию самой идеи связи выборов и согласия с властью до средневекового правового принципа «*quod omnes tangit, ab omnibus tractari et approbari debet*» —

ликом или преимущественно (здесь имеются в виду ограниченные наследственные монархии), а также по общему правилу возможность вынесения проектов государственных решений на референдумы;

2) *установление всеобщего равного избирательного права и права на участие в референдумах* или же по крайней мере отказ от цензов — расового, этнического, религиозного, гендерного, сословного, имущественного, партийного («однопартийного»);

3) *регулярное проведение выборов*;

4) *обеспечение относительной (приемлемой и допустимой) прозрачности выборов и референдумов, репрезентативности и достоверности их результатов*;

5) *объявление невыборной и неизбранной власти незаконной и нелегитимной* (разумеется, это не распространяется на ограниченных наследственных «монар-

«то, что касается всех, должно быть рассмотрено и одобрено всеми» (он был сформулирован на основе положения Кодекса Юстиниана Великого *«quod omnes similiter tangit, ab omnibus comprobetur»* — Cod. V. 59. 5. 2). Как минимум с XIII в. европейские монархи часто ссылаются на него, созывая представительные собрания. Стоит отметить, пишет Манен, что власти, требовавшие избрания представителей, обычно настаивали, чтобы эти представители наделялись полной властью, то есть чтобы выборщики полностью подчинялись решениям избранных ими лиц, какими бы эти решения ни были. «Вовлечение воли и согласия управляемых в процесс избрания делегатов придавало решениям представительных собраний обязательную силу [...] Поэтому в выборах содержалось нечто вроде обещания повиновения». Ссылка на указанный принцип означала не то, что согласие управляемых считалось источником легитимности, а, скорее, то, что пожелание «сверху» должно быть одобрено «снизу», чтобы стать легитимным установлением. Но даже такой подход допускал хотя бы теоретическое право отзыва согласия. В дальнейшем на средневековую традицию наложились теории о том, что согласие представляет собой единственный источник легитимной власти (Локк, Руссо и пр.). Соответственно выборы стали рассматриваться как единственный способ наделения властью (Манен Б. Указ. соч. С. 108, 111–113, 116).

хов», впрочем, их легитимность может фиксироваться референдумами);

б) *создание и поощрение институтов, независимых или хотя бы автономных от власти, транслирующих общественные настроения, агрегирующих запросы граждан, оценивающих деятельность власти (средств массовой информации, общественных объединений, экспертных и социологических центров и пр.);*

а также

7) *поддержание культурного и политического единства и сплоченности, национальной солидарности и национального консенсуса о ценностях и целях посредством утверждения и воспроизводства национализма и патриотизма*⁴⁰.

⁴⁰ Здесь имеются в виду государственный национализм и государственный патриотизм, основанные не на этнической, а на государственной (гражданской) идентичности.

Национализм можно определить, в первую очередь, как мировоззренческую установку, основанную на самоидентификации людей как субъектов определенной национальной общности, к которой они принадлежат с рождения или в которую влились. Национальная общность бывает как этнической (этнос), так и государственной (нация), а потому национализм соответственно бывает этническим (этнонационализм) и государственным (госнационализм). В моноэтнических государствах, где государствообразующие этносы количественно составляют свыше 90% от численности нации (вроде Дании), национальные общности и национализмы практически совпадают. Но это исключение.

Патриотизм — тоже мировоззренческая установка, она основана на осознании и переживании людьми своей связи с родиной — страной, землей, где они родились и/или живут. Когда «граница» родины совпадает с государственной, нужно говорить о государственном патриотизме, а когда не совпадает — о патриотизме этническом или же территориальном.

Родная страна и родная национальная общность патриотом и националистом воспринимаются как безусловные ценности. И это задает определенные поведенческие принципы, подвигает на соответствующие практические действия.

Когда власть принципиально независима от наций, совершенно неответственна перед нею, когда не соблюдаются какие-то из приведенных выше условий, политический режим нужно характеризовать как недемократический и, скорее всего, гегемонический.

Все остальное вторично или вообще относится к сугубо «декоративным» элементам «институтицио-

Противопоставление патриотизма и национализма ложно и бессмысленно. Соглашусь с Михаилом Ремизовым, который пишет, что нельзя разводить патриотизм и национализм, поскольку без представления об общей родине нет и не может быть национальной общности. Патриотизм и национализм, по его мнению, *вместе* служат ее воспроизводству. (Можно добавить: консолидируют и, если нужно, мобилизуют.) Одновременно следует различать их «по функциям». Патриотизм обеспечивает вертикальную связь человека с символами национальной общности (самыми разными, включая, например, широту пространства, очень важную для русских), то есть, собственно, с родиной, которая, естественно, не сводима ни к конкретным людям, ни ко «всем вместе», она «приподнята» — как некий эрзац божества. Национализм же формирует горизонтальную связь между людьми, опосредованную национальными символами, предполагающую солидарные действия, требования друг к другу, в том числе элиты и «простого народа», их взаимную ответственность. Ремизов замечает, что такой подход вполне созвучен шаблонному восприятию национализма как агрессивной «групповщины» в противовес «личностно» ориентированному патриотизму (Ремизов М. Запрещенная идеология // <http://www.apn.ru/publications/article1829.htm>).

Подлинно государственный подход исходит из единства государства, единства Родины, единства нации, которые сами по себе представляют общую ценность. При этом он непременно учитывает, что, как уже сказано, нацию образуют не только отдельные люди («атомарные индивиды»), но и народы. И солидарность на уровне нации достигается, в том числе, солидарностью этнической и межэтнической. Таким образом, государственные национализм и патриотизм в идеале «вбирают» в себя этнические патриотизмы и национализмы в качестве составных частей и одновременно формируют ценностную надстройку (ценность государственного единства), нивелируют противоречия, не допускают сползания к экстремизму.

нального дизайна». *Демократические выборы отнюдь не обязательно должны быть прямыми, а тем более альтернативными, конкурентными и т.д.* Косвенные выборы вполне обеспечивают демократичность власти. И выборы, на которых избиратель вправе выбрать между поддержкой действующей власти и протестом — тоже, безусловно, демократические. Если, конечно, соблюдаются все прочие перечисленные условия⁴¹.

⁴¹ Китай в ст. 1 своей Конституции 1982 г. самоопределяется как «социалистическое государство демократической диктатуры народа».

Я настаиваю на том, что *китайская модель безусловно демократическая*. Власть там выборная, избирательное право — всеобщее, прямые выборы на том уровне, где они введены, проводятся регулярно, их результаты репрезентативны и достоверны (во всяком случае еще никто ни разу убедительно не доказал обратного). Кроме того, в Китае наличествует реальная многопартийность, пусть и ограниченная. Успешно развиваются автономные и даже независимые от власти общественные институты, и власть с ними регулярно сотрудничает. И конечно, поддерживается высокий уровень национальной солидарности и широкий национальный консенсус (среди китаистов стали общим местом рассуждения о постепенной замене коммунистической идеологии националистической). Кстати, в СССР, с которого Китай длительное время брал пример, не было ни многопартийности (хотя бы и ограниченной), ни по-настоящему автономных от власти общественных институтов. Национальная солидарность и консенсус были, но с 1960-х годов началось стремительное разложение социума, сопровождавшееся «утратой ориентиров». Поэтому советский режим демократическим назвать нельзя. Да, разумеется, при Мао Цзэдуне и Дэн Сяопине о демократии в КНР тоже говорить не приходилось, да, китайская демократия — в прямом смысле молодая. Но она успешно развивается, причем по собственному суверенному пути.

Косвенный порядок выборов национального представительного собрания и главы государства, как считается, весьма способствовал и способствует как внутривнутриполитической стабильности, так и социально-экономическому развитию. Руководство государства освобождено от необходимости

Конкуренция, тем более публичная (а также свобода слова, свобода создания партийных и иных политических объединений и пр.) — вовсе не главная и не универсальная демократическая ценность. Для многих политических культур — азиатских, евразийских (с исламскими, конфуцианскими, буддистскими корнями), а также российской — важнее единство и целостность власти, стабильность, гармония, лояльность. Искусственное внедрение западных конкурентных институтов и практик может пройти более-менее успешно и закончиться частичным изменением политической культуры (как в Турции или Индии). А может вызвать сильное отторжение. Наш отечественный опыт это исчерпывающе подтвердил.

прибегать к популизму, во всем старательно соблюдается преемственность. Фарид Рафик Закария цитирует некоего анонимного индийского политика, который в беседе с ним откровенно позавидовал китайцам: «Мы (в Индии. — В. И.) вынуждены делать многое из того, что политически популярно, но по существу нелепо. Это плохо влияет на наш завтрашний экономический потенциал. Но голоса политикам нужны сегодня. У Китая же есть возможность видеть далекую перспективу» (Закария Ф. Постамериканский мир будущего. М., 2009. С. 115).

Пань Вэй, теоретик современного китайского консерватизма, решительно утверждает, что отказ от косвенных выборов не решил бы ни одной проблемы его страны, но зато создал бы много новых, в частности явно усугубил бы проблемы тибетского и уйгурского сепаратизма (не лишне напомнить, что «демократизация» СССР в 1986–1991 гг. и в частности, реформа избирательной системы 1988 г. открыли путь во власть сепаратистам; это сильно ухудшило политическую обстановку в государстве и приблизило его крушение). «Я не считаю целесообразным поддерживать политическую систему, провоцирующую (выделено мной. — В. И.) соперничество разных кланов и групп... Поскольку в таком соперничестве будут и проигравшие, в Китае никогда не примут подобную систему», — настаивает Пань (цит. по: Леонард М. О чем думают в Китае? М., 2009. С. 105).

3.3. Современные демократии начали постепенно складываться в европейских и американских странах в конце XVIII–XIX вв. (в Швейцарии и Англии даже, пожалуй, немного раньше); когда просвещение дискредитировало христианство, десакрализировало власть и девальвировало церковный авторитет; когда промышленная революция трансформировала аграрное общество в индустриальное; когда разрушали постфеодальные социальные иерархии; когда при развившемся и укрепившемся капитализме буржуазия стала добиваться власти; когда неуклонно расширялся доступ к образованию и культуре и сокращалась социальная и культурная дистанция между преимущественно аристократической элитой и «простыми людьми»; когда постепенно внедрялась идея равенства⁴²; наконец, когда формировались нации — тогда еще только как общности индивидов, основанные на языковой, культурной и исторической самоидентификации и как потенциальные электоральные коллективы. «Nation Building» сопровождался широким распространением доктрин, не просто провозглашавших политическую субъектность наций, но объявлявших их единственным источником государственной власти и носителем суверенитета, буквально помещающих нации на место божества («нациоцентризм»)⁴³.

⁴² Берк, еще в 1790 г. критикуя Французскую революцию, помимо прочего отметил, что политическое уравнивание всех людей, равно как и унификация государственного устройства — разделение государства на департаменты — создало предпосылки для «деспотизации» режима, сокращения свобод (Берк Э. Указ. соч. С. 66, 121–127). Причем это было предсказание, ведь спустя три года после выхода берковской работы установилась якобинская диктатура.

⁴³ «Le peuple règne sur le monde politique américain comme Dieu sur l'univers. Il est la cause et la fin de toutes choses; tout en sort et tout s'y absorbe» («Народ властвует в мире американской политики словно Господь Бог во Вселенной. Он — начало и конец всему сущему; все исходит от него и все воз-

Идея нации заново собирала общество после слома традиционных иерархий и заново легитимировала секуляризированное государство. Запустился процесс революционной и/или реформаторской модернизации, на выходе стали получаться государства-нации, национальные государства. Впоследствии державы и всевозможные «борцы за свободу» стали стимулировать формирование государств-наций, появились «искусственные» государства и «искусственные» нации (в Центральной и Восточной Европе⁴⁴, Азии, Африке), какие-то из них оказались жизнеспособными, какие-то нет. В XX в. «ненациональное» государство стало восприниматься как архаика и экзотика⁴⁵.

Иными словами, *современная демократия «выросла» из национального государства.*

Поскольку нация заявляется субъектом и даже источником власти, то и *составляющие ее граждане тоже должны считаться властными субъектами и даже в некотором смысле источниками*, а значит, им положены политические права и свободы. Точнее, им вроде бы изначально принадлежат политические права и свободы. Следование этой логике приводит к необходимости строительства демократических институтов и

вращается к нему»), — писал Токвиль (*Tocqueville A. de. Op. cit. T. I. P., 1868. P. 92; Токвиль А. де. Указ. соч. С. 63*).

⁴⁴ Польшу, Чехословакию, Югославию и пр., созданные или воссозданные после Первой мировой войны, называли «версальскими государствами» (в Версале в 1919 г. были подписаны мирные договоры, переделавшие Европу и весь мир).

⁴⁵ Разумеется, как сказано, национализм нельзя понимать исключительно «этнически». СССР тоже был государством-нацией — государством «советского народа», «советских людей», строящих коммунизм. А вернее будет сказать, что предпринималась попытка создать советскую нацию. Это удалось лишь частично.

Советскую национальную идеологию можно определять, в том числе, как «интернациональный национализм».

внедрения демократических практик. Поначалу нации делили цензами, дискриминировали женщин, бедняков, иноверцев и пр., считали, что представителями наций (депутатами парламентов, выборными чиновниками) могут быть лишь состоятельные граждане, что самовластвование наций должно выражаться только в избрании представителей, каковые вправе действовать совершенно автономно от избирателей. Постепенно пришло понимание, что *подлинная нация немыслима без всеобщего формального равенства — равенства перед законом, равенства избирательных прав, равного доступа к государственным должностям и пр., что «доступ к демократии» должен быть максимально широким, что представителей нужно связывать обязательствами и контролировать, пусть и номинально. Или демократии попросту не получится.*

Всеобщее равное избирательное право, в частности, утвердилось далеко не сразу, многие десятилетия его понимали в лучшем случае как всеобщее избирательное право мужчин (в Швейцарии женщины получили избирательные права лишь в 1971 г.⁴⁶). Но, как принято говорить, прогресс не остановишь, надо только начать. В Декларации прав человека и гражданина, принятой французским Национальным учредительным собранием 26 августа 1789 г., говорилось: «Люди рождаются и остаются свободными и равными в правах. Общественные различия могут основываться лишь на общей пользе» (ст. 1)⁴⁷. Соображения «общей пользы» заставляли вводить, а затем корректировать

⁴⁶ И то лишь на федеральном уровне. На кантональном реформа затянута до 1991 г.

В Лихтенштейне женщинам позволили избирать и избираться в 1986 г.

⁴⁷ «Les hommes naissent et demeurent libres et égaux en droits. Les distinctions sociales ne peuvent être fondées que sur l'utilité commune» (<http://www.textes.justice.gouv.fr/index.php?rubrique=10086&ssrubrique=10087&article=10116>).

и, наконец, снимать цензовые ограничения и т.п.⁴⁸ В XX в. тренд к максимальному расширению избирательного права стал всеобщим. «Все люди рождаются свободными и равными в своем достоинстве и правах», — сказано во Всеобщей декларации прав человека, провозглашенной Генеральной Ассамблеей ООН 10 декабря 1948 г.⁴⁹ «Все» — означает все. На то, чтобы осознать это, понадобилось примерно 150 лет.

Но подлинно решающую роль в утверждении современной демократии сыграл повсеместный неуклонный рост численности народонаселения. А также потребность максимально использовать его потенциал при ужесточении глобальной конкуренции в индустриальную эпоху, обеспечивать мобилизации во время кризисов и войн и т.д. После Первой мировой войны стало окончательно понятно, что без демократии в том или ином виде (либо более-менее убедительной ее имитации) крайне затруднительно властвовать над «массами», организовывать и контролировать их.

Это актуально и в нашу постиндустриальную эпоху, что бы ни говорили проповедники реставрации

⁴⁸ Как справедливо указывает Максим Момот (в одной из своих пока еще не опубликованных статей), переломным пунктом на пути утверждения демократического подхода «один человек — один голос» стала избирательная реформа 1867 г. в Соединенном Королевстве, хотя и не утвердившая всеобщего избирательного права (активное избирательное право тогда распространили на нанимателей жилья, платящих за наем не менее 10 фунтов стерлингов в год, то есть на мелкую буржуазию, зажиточных наемных рабочих и т.п. — это увеличило количество избирателей в городах более чем в 2 раза), но ясно продемонстрировавшая неуклонную логику развития в этом направлении. Реформировать избирательную систему подобным образом пытались и ранее, особенно активно во Франции. Однако постепенное утверждение знакомой нам модели в ядре Британской империи, придало ей ту степень респектабельности, каковую не могли обеспечить никакие французские революционеры.

⁴⁹ <http://www.un.org/russian/documen/declarat/declhr.htm>.

цензов (как либерального, так и антилиберального толка)⁵⁰.

3.4.1. Раньше я уже указывал на отождествление понятий демократии и либеральной демократии. Сейчас хотелось бы остановиться на этом немного подробнее.

Либерализм — идеология, а скорее набор идеологий (классический либерализм, социал-либерализм, либертарианство, неолиберализм и пр.), основанных на объявлении индивидуальной свободы, индивидуализма и свободной конкуренции высшими ценностями, постулировании приоритета личностного начала над коллективным, неприкосновенности личности и частной собственности. Сам по себе либерализм элитарен и изначально не предполагал ни равенства, ни демократии, хотя с течением времени был вынужден

⁵⁰ В конце XX в. страны Запада столкнулись с проблемами, вызванными обильной миграцией из менее развитых и при этом нередко культурно чуждых стран (в том числе из бывших колоний). Иммигранты, приобретая гражданство, то есть формально вливаясь в новые нации, оказываются в массе по тем или иным причинам неспособны полноценно интегрироваться в них фактически, то есть принять культуру новой родины, проникнуться лояльностью к ней и т.д. Более того, часто отмечается и активное нежелание интегрироваться, причем не только у самих иммигрантов, но и у их потомков во втором-третьем поколениях (!). Еще больше трудностей создает нелегальная миграция. Распространяется ксенофобия, в том числе *кириофобия* (враждебное отношение к коренному населению, от греч. *κύριος* — хозяин), растет этническая преступность, усиливается угроза национал-экстремистских и террористических вылазок. В США многие исследователи констатируют появление «второй нации» латиноамериканского (в первую очередь мексиканского) происхождения (см., например: Хантингтон С. Кто мы? Вызовы американской национальной идентичности. М., 2004. С. 347–402). Во многих европейских странах (Франция, Соединенное Королевство) дестабилизирующим фактором стали мусульманские диаспоры. О национальном единстве в таких условиях говорить все труднее и труднее.

с ними «смириться». Либеральные демократии суть современные демократии, организованные на принципах свободы политического волеизъявления (слова и действия), публичной политической конкуренции, «сдержек и противовесов» (то есть неприемлемости централизации, и особенно концентрации власти), идеологического плюрализма (в пределах, не угрожающих либеральным основам), а также правопочитания (особого почтения к праву — не к любому, разумеется, а лишь к основанному на доктринах прав человека, «святости собственности» и пр. — и правовым процедурам, отсюда «rule of law», «Rechtsstaat», «правовое государство»)⁵¹. Даже в теории это подходит не всем, не всегда и не во всем, поскольку требует в первую очередь индивидуалистической и плюралистической политической культуры.

Обобщая современную политическую практику, политолог и политический публицист Фарид Рафик Закария выделил «либеральные автократии» и «нелиберальные демократии». Первые — либерально-недемократические (либерально-гегемонические) режимы, подготовившие или готовящие почву для либеральных демократий (режим на Тайване при Чан Кай-

⁵¹ «Необходимо рассматривать либерализм как последовательную, объемлющую, метафизическую систему. Обычно исследуют только тот экономический вывод, что из свободной хозяйственной конкуренции частных индивидов, из свободы договора, свободы торговли, свободы ремесел сами собой получаются социальная гармония и наибольшее возможное изобилие. Но это — только один случай применения всеобщего либерального принципа. Совершенно то же самое — [утверждается], что из свободной борьбы мнений возникает истина как гармония, которая сама собой образуется в результате соревнования. Здесь заключено также духовное ядро этого мышления вообще, его специфическое отношение к истине, которая становится простой функцией вечного соревнования мнений. По отношению к истине это означает отказ от окончательного результата» (Шмитт К. Духовное состояние современного парламентаризма // Шмитт К. Политическая теология. С. 187).

ши и Цзян Цзинго в 1949–1988 гг., режим в Чили при Аугусто Хосе Рамоне Пиночете Угарте в 1974–1990 гг. и т.д.). Вторые соответственно — *нелиберально-демократические* режимы, возникающие в результате несвоевременного, неполного, неудачного копирования западных моделей. В число нелиберальных он включил и российскую демократию⁵². Естественно, все это не раз говорилось и до Закарии, но он высказался откровеннее многих, емко и, главное, очень вовремя — в 2003 г.

За десять лет до этого, когда только-только рухнул Советский Союз и советский блок и либеральный Запад провозгласил себя победителем в «холодной войне» (СССР в действительности погиб не в результате «поражения», а из-за внутренних системных ошибок, допущенных еще при его основании), когда мир окончательно глобализировался, показалось, что альтернативы западной либеральной демократии нет и не может быть. Френсис Фукуяма со своим *«End of History»* («концом истории»)⁵³ тогда выглядел «пророком».

Однако очень скоро неадекватность такой картины мира стала очевидной. *Глобализация, как оказалось, означала не только и не столько потенциальное глобальное доминирование западных держав или отдельно взятых США, сколько новые шансы для незападных государств.* Некоторые из них буквально на глазахкратно увеличили свое богатство и мощь за счет повышения спроса, и как следствие, роста цен на энер-

⁵² Закария Ф. Будущее свободы: нелиберальная демократия в США и за их пределами. М., 2004. С. 49, 87–122, 278–279 и др.

Закария утверждает, что к началу 2000-х гг «почти половина «демократизирующихся» страна мира» представляли собой нелиберальные демократии (С. 99).

⁵³ Fukuyama F. The End of History and the Last Man. N.Y., 1992; Фукуяма Ф. Конец истории и последний человек. М., 2005.

гоносители, переноса к себе промышленных производств из Европы и Северной Америки, реализации потенциала своих граждан, своего бизнеса на открытых финансовых рынках, в сфере новых технологий (в том числе информационных, биологических) и т.д. При этом их политические модели, и в частности, подходы к демократии отличаются от западных, порой довольно существенно. В 2000 г. начался новый этап восстановления России и он сопровождается, в том числе, *глубокой коррекцией либерально-демократического проекта, принятого страной в 1991–1992 гг.* В условиях, пока Запад рассматривался как «доминатор», победивший всех раз и навсегда, на это можно было не обращать внимание или отмахиваться, дескать «подтянутся», «иного не дано». Но когда «конец истории» пришлось то ли отсрочить, то ли вообще отменить, встал вопрос о более объективной оценке.

Взгляд Закарии — во-первых, взгляд западного человека, во-вторых, взгляд больше либерала, чем демократа. Поэтому либерально-недемократические государства (кстати, как правило, «вассалы» США) в его описаниях выглядят явно «приличнее», чем нелиберально-демократические⁵⁴. Поэтому он признает допустимым некое ограничение демократии — в том числе на Западе!, в том числе в США! — ради защиты свободы, страдающей от злоупотреблений избыточной демократией (и даже призывает к такому

⁵⁴ Закария Ф. Будущее свободы. С. 49–50, 83, 278–279 и др.

Например, Закария, относя Китай и многие другие восточноазиатские государства скорее к либеральным автократиям, довольно своеобразно защищает их от обвинений в «нелиберальности»: «В настоящее время Восточная Азия представляет собой смесь либерализма, олигархии, демократии, капитализма и коррупции — то есть весьма напоминает Запад примерно в 1900-м г. Вместе с тем большинство восточноазиатских стран существенно более либеральны и демократичны, чем множество других стран, к Западу не относящихся» (С. 50).

ограничению)⁵⁵ и критикует насаждение демократии в тех странах, где политическая культура недостаточно либеральна или вообще не развита⁵⁶. И поэтому он *всерьез не рассматривает возможность сознательного отказа от либерализма и сознательного же строительства альтернативной «нелиберальной демократии»*.

Закария и ему подобные пробуют примирить свою остаточную веру в универсальность либерализма с окружающей реальностью. Есть, однако, и те, кто вполне допускает равноправное соперничество «оси демократий» и «оси автократий». В частности, об этом жестко пишет «неоконсервативный» политолог и публицист Роберт Кейган. По его мнению, укрепившиеся автократии России и Китая открыто и последовательно противопоставляют себя «свободному миру» и торжество последнего отнюдь не предопределено, ему придется бороться⁵⁷.

Любопытно, что Кейган, берясь описывать мировоззрение российских и китайских лидеров, рассуждает об их особом подходе к демократии как к *«implementation of popular will»*, то есть «внедрению воли народонаселения». («Этот режим демократичен потому, что правительство консультируется и прислушивается к [...] народу, понимает, что ему и необходимо и чего он хочет, а затем старается обеспечить его нужды»⁵⁸.) Он пода-

⁵⁵ Закария Ф. Будущее свободы. С. 171–216, 219 и др.

Очень показательная цитата: «Сегодня нам необходима такая политика, в которой демократии было бы не больше, а меньше» (С. 274).

⁵⁶ Там же. С. 97, 161, 165–170 и др.

⁵⁷ Kagan R. The End of the End of History. Why the twenty-first century will look like the nineteenth // <http://www.tnr.com/story.html?id=ee167382-bd16-4b13-beb7-08effe1a6844>; Кейган Р. Конец конца истории. Почему XXI век будет похож на XIX // <http://worldcrisis.ru/crisis/417028>.

⁵⁸ Ibid.

ет это как «ересь», не затрудняя себя подбором аргументов. Но важно здесь другое: обличая «автократов» за недемократизм, Кейган фактически проговаривается о том, что они просто-напросто *иначе понимают демократию*.

Бесспорно, *западные государства были пионерами на демократическом («современно-демократическом») пути*. Также бесспорно, что их экономическая, культурная и военная мощь на определенном этапе сделала либеральную демократию привлекательным образцом, позволила пропагандировать, продвигать и насаждать ее в планетарном масштабе. *Однако у Запада нет, не было и не может быть ни монополии на демократию, ни монополии на интерпретацию демократии*.

Западная либеральная демократия — всего лишь один из видов современной демократии (а американская, германская и какая-нибудь норвежская демократические модели, в свою очередь, заметно различаются между собой).

Есть *демократические режимы, скопированные с западных моделей добровольно или «под диктовку»*. В последние десятилетия заметное место среди них заняли восточноевропейские «молодые демократии».

Есть *демократические режимы, сочетающие элементы оригинального политического творчества, основанного на национальной политической культуре, и элементы, добровольно заимствованные у Запада*. Такие режимы сложились в Индии, Малайзии, Сингапуре, Казахстане, Белоруссии. Такова и *российская суверенная демократия*.

Есть также *относительно оригинальные демократические режимы* — китайский⁵⁹, иранский, ливий-

⁵⁹ Марк Леонард приводит мнение влиятельного китайского политолога Фан Нина, который описал различие между китайской и западной либеральной демократией, используя кулинарные аналогии. Дескать, западные демократии подобны ресторанам, работающим в режиме фиксированного меню, в которых посетители, руководствуясь некими

ский⁶⁰ и пр. Их демократичность объективна и насколько не зависит от чьего-либо «признания» или «непризнания». Запад может «утешить» заимствование ими самой идеи современной демократии (только не в либеральном изводе, а в левом) и отдельных институтов и практик.

Лишь одна показательная параллель. В государствах Запада старательно маргинализируются, довольно жестко отсекаются от политики все опасные и потенциально опасные радикалы — постнацисты, ультраправые, ультразеленые, непримиримые исламисты. Это совершенно разумная мера самозащиты тамошних властей, не колеблющая демократических основ, наоборот. А в тех же Китае и Иране власти защищаются от ратующих за революционные реформы либералов-западников, то есть столь же опасных — по тамошним меркам — радикалов, угрожающих устоям «демократической диктатуры народа» или исламской демократии. Обсуждать методы и формы самозащиты с точки зрения их допустимости или недопустимости можно сколько угодно. Но здесь есть предмет для дискуссии лишь моральной и этической, никак не политической. С политической точки зрения никакой разницы нет. Нельзя отказывать китайскому или иранскому режиму в демократичности на

Окончание см. 59

своими предпочтениями, выбирают шеф-повара. Однако они не определяют содержания блюд, шеф готовит их по своему усмотрению. Китайская демократия, в свою очередь, подобна ресторану, где повар всегда один и тот же, но различные «дежурные блюда» могут быть заказаны ему по выбору (Леонард М. Указ. соч. С. 110). Аналогия хромает, поскольку как рецептуру блюд, так и меню определяет тот самый единственный повар. Однако он, как и его западные коллеги, ориентируется на запросы посетителей.

⁶⁰ В Ливии не проводятся выборы. Но тамошний режим также предполагает опору власти на признание и согласие нации. Можно сказать, что данное исключение подтверждает и объясняет главные правила демократии.

том основании, что либералов-западников там не допускают до выборов и всячески преследуют. В Европе и США гитлеропоклонникам и исламистам тоже приходится тяжело.

3.4.2. Переход к либеральной демократии («либерал-демократизация») до сих пор иногда объявляется неперменным условием, предпосылкой: 1) устойчивого экономического развития; 2) выстраивания крепкого правопорядка; 3) установления политической стабильности. Примеров приводится множество, начиная от послевоенных Германии и Японии и кончая нынешней Эстонией. Также приводятся примеры успешного перехода от либеральной гегемонии (либеральных автократий по Закарии) к либеральной демократии (упоминавшиеся Чили и Тайвань, Южная Корея, Турция и т.д.). Дескать, да, иногда либерализм был и бывает «с кулаками», но это сугубо временное исключение, уместное при преодолении отсталости, как социально-экономической, так культурно-политической.

Однако противоположных примеров ведь тоже достаточно. Для начала достаточно назвать Китай и Иран. Можно считать существующие там режимы «дискуссионно-демократическими», можно не считать, однако нельзя отрицать, что у них (особенно у Китая) развитые современные экономики и правопорядки и политическая стабильность поддерживается на весьма высоком уровне. Разумеется, позволительно предъявлять претензии к их правопорядкам — по поводу специфического отношения к правам человека. Но зато в части борьбы с преступностью тамошние власти обычно демонстрируют куда большую эффективность, чем правительства многих либеральных государств. В процветающем Сингапуре, этой подлинной «стране будущего», функционирует специфическая демократия, близкая к либеральной, но все равно в ее рамки не вписывающаяся и т.д.

Режимы в petrostates Персидского залива — Саудовской Аравии, ОАЭ, Катаре, а также в Брунее довольно далеки не только от либерализма, но и от демократии. Ожидать их серьезной либерализации или демократизации в ближайшем будущем не приходится. Но все эти государства развиты в экономическом и правовом отношении, внутренне достаточно стабильны. Либералы очень не любят petrostates, поскольку те наиболее явно опровергают их догму. Им остается лишь сетовать на нефтедоллары, постоянный приток которых способствует консервации традиционных политических культур.

С другой стороны, даже некоторые либеральные эксперты признают, что «либерал-демократизация» в условиях слабого правопорядка часто отрицательно влияет на экономический рост, что установление сильного правопорядка (можно еще добавить — политическая стабилизация) должно предшествовать «либерал-демократизации», а не вестись параллельно ей или следом⁶¹. Им тоже легко сослаться на различные примеры. Так, Гаити, государство, созданное еще в начале XIX в. по итогам успешного восстания рабов (едва ли не единственного в истории), можно номинально числить среди «ветеранов демократии». Там уже около 200 лет (с перерывами) проводятся прямые общенациональные выборы и накоплен огромный опыт политической конкуренции. Однако ни порядку, ни процветанию это никак не способствовало. Достаточно напомнить о 30 (как минимум!) государственных переворотах, трех иностранных интервенциях и не поддающихся счету бунтах. Государство не раз приходилось едва ли не учреждать заново. Единственный более-менее стабильный период в новейшей гаитянской истории — время свирепой диктатуры Фран-

⁶¹ См., например: Полтерович В.М., Попов В.В. Демократия, качество институтов и экономический рост // <http://www.nes.ru/~vpopov/documents/Democracy-2006DEC-Russian.pdf>.

суа Дювалье (1957–1971 гг.) и чуть менее свирепой его сына Жана-Клода (1971–1986 гг.), тогда демократия сворачивалась полностью. Киргизия в 1990-е гг. числилась у Запада одним из передовиков «либерал-демократизации» на постсоветском пространстве, не просто оставаясь бедной и отсталой страной, но неуклонно беднея и откровенно дичая. В 2005 г. там случилась «Тюльпановая революция», объявленная было прорывом в «либерал-демократизации», но никаких видимых улучшений за ней не последовало. «Ярко выраженные» отрицательные последствия «либерал-демократизация» продемонстрировала в Боливии, Индии⁶², Пакистане, Таиланде⁶³, на Украине и т.д.

⁶² Закария, уроженец Индии, описывает одиознейшие издержки индийской «либерал-демократизации». Вовлечение в политику представителей низших каст открыло путь во власть религиозным фундаменталистам, оголтелым популистам-коррупционерам и криминальным лидерам. Он утверждает, например, что в штате Уттар-Прадеш сформировалась натуральная «бандитская демократия». Следуя своей концепции, он сетует на сокращение либерального компонента в индийской политике за счет увеличения компонента демократического (Закария Ф. Будущее свободы. С. 109–116).

⁶³ Таиландская партия «Народный альянс за демократию» выступала помимо прочего за лишение избирательных прав сельского населения и замену выборного парламента назначаемым законодательным корпусом. Такая реформа должна была лишить политической базы Таксина Шинаватру (Чинавата), миллиардера и политика-популиста и его сторонников. Созданная Шинаватрой партия «Thai Rak Thai» («Тайцы любят тайцев») побеждала на парламентских выборах в 2001 и 2005 гг. Он дважды возглавлял правительство. В 2006 г. военные с фактического одобрения короля Пхумипона Адульядета (Рамы IX) свергли Шинаватру. Однако на выборах в 2007 г. победила Партия народной власти, фактически выступавшая преемницей его партии. Правительство составили из союзников и выдвиженцев экс-премьера. В 2008 г. «Народный альянс за демократию» организовывал массовые акции протеста, в конце концов вылившиеся в захваты правительственной резиденции, столичного аэро-

3.5. *Провозглашение нации источником и носителем власти не делает ее ни носителем, ни тем более источником.*

Нация нигде и никогда не «самовластвует», она вообще не способна властвовать. Хотя бы только потому, что ее «много» (это не говоря о том, что без подчинения власти нет). К тому же граждане в массе некомпетентны, пассивны и равнодушны к политической деятельности и своим правам. Властвуют над нацией. Всегда властвуют над нацией. Либо властвуют демократически, то есть добиваясь и добившись признания и согласия нации, выраженных на выборах и референдумах, властвуют, учитывая мнения нации. Либо недемократически, гегемонически. Современная демократия призвана делать процесс властвования более-менее согласованным и, если угодно, комфортным.

Активное избирательное право — это не власть и не право на власть, это «конкретизированное» право признавать власть и соглашаться с ней⁶⁴.

Окончание сн. 63

порта и т.д. Оппозиция последовательно добилась отставки двух «шинаватровских» премьеров и роспуска Партии народной власти и союзных ей партий (решением Конституционного суда). Сторонники Шинаватры организовали в 2009 г. «встречные» беспорядки, но армия их подавила.

⁶⁴ Манен, описывая представительное правление, всячески подчеркивает неразрывное сочетание в нем демократического и *аристократического* начал. «В правлениях, основанных исключительно на выборах, не все граждане имеют равную возможность получить государственную должность — место представителя было закреплено или за людьми, считавшимися лучшими, или за членами высших социальных слоев. Представительное правление могло [...] стать более народным и демократическим (за счет расширения избирательного права. — В. И.), и тем не менее оно сохранило аристократический элемент в том смысле, что избираемые не подобны тем, кто их избирает, даже если все граждане имеют право голоса». С другой стороны, «насколько несомненны неэгалитарные и аристо-

Нация вправе отказать в признании власти, не согласиться с нею. Нация вправе отозвать свое признание и согласие. Нация, если ей дана такая возможность, вправе выбрать из некоего количества претендентов на власть (политиков, партий, коалиций и пр.).

кратические стороны выборов, настолько же неоспоримы их эгалитарные и демократические составляющие пока все граждане (формально. — В. И.) имеют право голоса и право занимать должности. При всеобщем избирательном праве выборы дают всем гражданам при избрании представителей равный голос. В этом отношении самые бедные и занимающие самое скромное положение люди будут иметь одинаковый вес с людьми богатыми и видными. Еще важнее то, что они обладают равной властью смещать правителей по окончании срока их полномочий». О чем идет речь? «Чтобы не проиграть следующие выборы власти должны предвидеть оценку своей политики, которая в момент вынесения будет уже касаться их прошлых действий. Таким образом, избиратели влияют на государственные решения путем вынесения *ретроспективной* (выделено Маненом. — В. И.) оценки, которой от них ожидают представители». [...] В представительном правлении электорат *постфактум* выносит оценку инициативам, предпринятым достаточно автономным образом теми, кого он привел к власти. *Ретроспективная оценка наделяет народ подлинно суверенной властью* (выделено мной. — В. И.). С наступлением выборов, когда уже все сказано в поддержку и против политики властей, народ выносит свой вердикт, который независимо от того, справедлив он или нет, уже невозможно обжаловать; это и есть демократический аспект выборов. Однако *любые выборы являются недемократичными, поскольку управляемые не могут заставить тех, кто находится у власти, проводить политику, за обещание которой их выбрали* (выделено мной. — В. И.). Венчает эти рассуждения вывод: «представительная демократия — это не система, в которой общество управляет собой, а система, в которой государственные политика и решения зависят от вердикта народа» (Манен Б. Указ. соч. С. 168, 187, 223, 228, 239).

Все верно, только право на «рестроспективную оценку» (то есть те самые права признавать или не признавать власть, соглашаться или не соглашаться с нею) не дает никакой власти, тем более суверенной.

Нация также может утверждать предложенные ей решения, может выбирать из нескольких вариантов решения, может даже выбрать тех, кто будет предлагать решения и/или принимать их от ее имени.

Но позиции нации, ее мнения формируются под влияниями разной степени конструктивности, ею перманентно манипулируют. И главное, нация не определяет, из кого и из чего ей придется выбирать и как и когда выбирать. В этом смысле *современная демократия — непременно управляемая*.

Формулировки вроде «власть принадлежит народу», «народ взял власть», «нацию лишили власти», если только они осознанно не используются в пропагандистских и иных подобных целях, бессодержательны и бессмысленны.

Вместе с тем зависимость власти от воли нации, пусть и управляемой (самой властью, претендентами на власть и пр.), для политической практики (да и для теории) значит гораздо больше, чем книжный фантом «народного суверенитета».

Таким образом, *современная демократия есть только составной элемент политического режима*. Пусть довольно важный, но не единственный и не обязательный. Его наличие или отсутствие позволяет дать режиму соответствующую характеристику. Существенную характеристику. Не менее, но и не более.

§ 4

Разговор о демократии автоматически выводит к ее якобы полной противоположности — *автократии* (греч. αὐτοκρατία — самовластие, «самоправление»), *монархии*, неограниченному или малоограниченному единоличному властвованию правителя (соправителей⁶⁵).

⁶⁵ Прецедентов соправления (дуумвиратов, триумвиратов, квадриумвиратов) — официального, полуофициального

Считается, что самовластие непременно устанавливается при «абсолютной» монархии, но может быть установлено и при других моделях правления. На деле

или неофициального распределения функций правителя между двумя (и даже тремя и более) персоналиями — в мировой истории довольно много.

Соправление не всегда предполагает равноправие соправителей, равенство их формальных и неформальных статусов. Один из них может быть «старшим», а другой «младшим».

Из отечественной истории следует привести примеры официального соправления Ивана III Великого и его сына и наследника Ивана Молодого в 1470–1490 гг., Михаила (первого Романова) и его отца Патриарха Филарета в 1619–1633 гг.; и неофициального — Екатерины II Великой и светлейшего князя Григория Потемкина (по некоторым сведениям, ее морганатического супруга) в 1775–1791 гг., Александра I Благословенного и графа Алексея Аракчеева в 1815–1825 гг., а также триумvirата Леонида Брежнева, Алексея Косыгина и Николая Подгорного (на расширение которого до квадриумvirата претендовал Александр Шелепин) в 1960–1970-е гг.

Соправлением стала и совместная работа Владимира Путина и Дмитрия Медведева (полуофициально заявляется об их «тандеме», лично я больше предпочитаю термин «двоецарствие»).

Часто приводимое в качестве примера формальное соправление Ивана V и Петра I Великого в 1682–1696 гг. в действительности было прецедентом имитации соправления, поскольку Иван из-за слабого здоровья был абсолютно неспособен заниматься государственными делами и выполнял исключительно церемониальные функции. До 1689 г. за братьев правила царевна Софья, а после ее свержения Петр забрал всю власть в свои руки. Еще иногда ссылаются на неформальное соправление Федора I (последнего Рюриковича) и его шурина ближнего великого боярина Бориса Годунова в 1585–1598 гг. Хотя на самом деле Годунов фактически правил один (Федор I, вопреки распространенному мнению, был дееспособен; однако все же не мог полноценно править из-за своей кротости и безволия). Так же как светлейший князь Александр Меншиков («полудержавный властелин») при номинальном правлении Екатерины I и Петра II в 1725–1727 гг.

даже при поверхностном изучении опыта древних и средневековых восточных деспотий, европейских «абсолютистских» королевств XVI–XVIII вв. или современных азиатских монархий бросается в глаза вопиющее противоречие между декларациями о концентрации всей полноты власти, порой даже духовной, в руках монархов и практикой распределения властных полномочий и ресурсов внутри политической элиты (аристократии, высшей бюрократии, высшего духовенства и т.д.). Правитель мог быть господином жизни и смерти всех своих подданных, мог иметь самые широкие права для того, чтобы «ротировать» элиту. Но ни один правитель никогда не мог властвовать действительно единолично. Разве только в глубокой древности в примитивных и компактных городах-государствах. Да и это довольно сомнительно. *Править всем и всеми одному не под силу*. Властвование имеет естественные пределы. Правитель всего лишь человек, ограниченный в своих физических и интеллектуальных возможностях и нуждающийся как минимум в помощниках. («[...] даже самый ужасающий властитель все равно ограничен человеческой природой, недостаточностью человеческого рассудка и слабостью человеческой души. Даже самый могущественный человек должен, как и все мы, есть и пить. Он станет больным и старым»⁶⁶.) Поэтому помимо правителя, помимо самовластителя всегда есть *другие правящие, другие властвующие*. И совокупная прямая и косвенная власть этих правящих, этих властвующих зачастую превосходит власть правителя. Можно заявлять (и нередко заявляют) о производности их власти от власти правителя, но что от этого изменится существенно?

Разумеется, сказанное в еще большей мере распространяется на республиканские автократии.

⁶⁶ Шмитт К. Разговор о власти и доступе к властителю. С. 30.

Мне представляется, что автократию нужно рассматривать по аналогии с современной демократией. Во-первых, автократия есть комплекс политических и правовых институтов и практик, обеспечивающих видимое доминирование и реальное первенство правителя во властной системе, его определенную автономию от прочих правящих, и как следствие, персонализацию режима. Причем имеется в виду доминирование, первенство и пр. правителя фактического. Формальный правитель — занимающий трон, президентский или премьерский пост и пр. — отнюдь не обязательно фактический правитель. (Выдвижению фактического правителя не может помешать установление системы правления, не предполагающей наличия главы государства, то есть единого формального правителя, или не предусматривающей концентрации в руках главы государства ключевых полномочий)⁶⁷. Версий автократических моделей, как и демократических, было, есть и будет много.

И следовательно, во-вторых, автократия представляет собой составной элемент режима, также важный, существенно важный, но не единственный и не обязательный. Автократия, во всяком случае в относительно мягких формах, легко совместима с демократией. Более того, поддержка правителя нацией может как раз выступать основой его автономии, задавать

⁶⁷ Речь идет в первую очередь о государствах с централистскими системами правления. Иосиф Сталин никогда не был формальным главой СССР. У Советского государства был «коллективный глава» — Президиум Центрального исполнительного комитета (ЦИК), а затем Президиум Верховного Совета. Сталин в их состав не входил. Он возглавлял правительство — Совет народных комиссаров, Совет министров (и то лишь в 1941–1953 гг.). Мао Цзэдун официально руководил КНР в 1949–1959 гг. (в 1949–1954 гг. — как председатель Центрального народного правительства, в 1954–1959 гг. — как президент), а фактически правил до своей смерти в 1976 г. И так далее.

его первенство и доминирование⁶⁸. Демократическо-автократическими были, например, режимы в Турции при Мустафе Кемале (Ататюрке) в 1923–1938 гг., во Франции при Шарле Андре Жозефе Мари де Голле в 1958–1969 гг. или в Аргентине при Хуане Доминго Пероне де ла Сосе в 1946–1955 гг.⁶⁹ Нынешний российский режим тоже демократическо-автократический.

Политологи и правоведы часто называют автократиями любые недемократические, гегемонические режимы (кроме «тоталитарных»). Я считаю это неправильным. Как сказано, автократия совместима с демократией. Кроме того, недемократические режимы бывают неперсонализированными — при военном режиме в той же Аргентине в 1976–1983 гг. сменилось пять президентов, ни один из которых не был автократом. Аналогичным образом дело обстояло в Бразилии в 1964–1985 гг., там тоже тогда друг друга последовательно сменили пять «военных президентов»⁷⁰. Автократия не всегда сопровождает даже деспотическое

⁶⁸ Как тут не вспомнить теорию «плебисцитарной демократии», восходящую к Макс Веберу, который считал, что харизматический лидер, опирающийся на демократическое волеизъявление, способен ограничивать произвол бюрократии.

⁶⁹ США «приблизились к автократии» в президентство Франклина Рузвельта (1933–1945 гг.). Его стараниями роль и авторитет президента во властной организации (формальной и неформальной) существенно усилились. Еще одним «почти автократом» (или «недоавтократом») был Ричард Милхаус Никсон (1969–1974 гг.), стиль правления которого дал повод говорить об «имперском президентстве» (*«Imperial Presidency»*); это понятие ввел глубоко презиравший Никсона либеральный историк Артур Мейер Шлезингер-младший в 1973 г.).

⁷⁰ Имена автократов-диктаторов Анастасио Сомосы Гарсиа или Рафаэля Леонидаса Трухильо Молины до сих пор на слуху, хотя они и правили мелкими государствами — Никарагуа (в 1936–1956 гг.) и соответственно Доминиканской Республикой (в 1930–1961 гг.). А говорят что кому имена Умберту

правление. В Саудовской Аравии, в частности, автократом был только малик-основатель Абдул Азиз. Власть последующих маликов (все пятеро — сыновья Абдула Азиза) ограничивалась их братьями-эмирами.

§ 5

Теперь мы подошли к самому главному.

В любом государстве прямо и косвенно властвует политически активное меньшинство, часто называемое «политической элитой», «политическим классом», «правлящим классом» и т.д. А точнее, властвует верхушка этого меньшинства, формируемая, воспроизводимая, ротирруемая в порядке зачастую непонятном и даже невидимом внешним наблюдателям. Эта верхушка — олигархат, ее властвование — олигархия, буквально властвование немногих (греч. ὀλιγαρχία — власть немногих). Можно также использовать синоним «олигократия»⁷¹. Даже в самых крупных и раз-

де Аленкара Кастелу Бранку (Бразилия, 1964–1967 гг.) или Хорхе Рафаэля Виделы Редондо (Аргентина, 1976–1980 гг.)?

⁷¹ В своих рассуждениях об олигархии и олигархате я отталкиваюсь в том числе от классической теории элит (элитаризма), разработанной Гаэтано Моска и Вильфредо Федерико Дамазо Парето.

Главный принцип своей доктрины Моска сформулировал так: «Во всех обществах (начиная со слаборазвитых или с трудом достигших основ цивилизации вплоть до наиболее развитых и могущественных) существуют два класса людей — класс правящих и класс управляемых. Первый, всегда менее многочисленный, выполняет все политические функции, монополизирует власть и наслаждается теми преимуществами, которые дает власть, в то время как второй, более многочисленный класс управляется и контролируется первым в форме, которая в настоящее время более или менее законна, более или менее произвольна и насильственна и обеспечивает первому классу, по крайней мере внешне, материальные средства существования и все необходимое для жизнедеятельности политического организма... В реальной

витых странах численность олигархата составляет не более нескольких тысяч человек (в небольших и неразвитых это может быть чрезвычайно узкий круг, до нескольких десятков человек).

5.1.1. Из известных нам авторов первыми об олигархии писали Платон и Аристотель, естественно, не разводившие формальную и фактическую организацию

Окончание см. 71

жизни мы все признаем существование этого правящего класса (или политического класса)...» И далее: «[...] в действительности *суверенная* (выделено мной. — В. И.) власть организованного меньшинства над неорганизованным большинством неизбежна» (Моска Г. Правящий класс // Социологические исследования. 1994. № 10. С. 187, 189).

Моска применял исключительно политический подход, Парето же — скорее антропологический, то есть более глубокий. Он исходил из объективного неравенства индивидуальных способностей людей, проявляющегося во всех сферах социальной жизни. «Социальная гетерогенность» в конечном счете приводит к противопоставлению массы управляемых индивидов управляющему меньшинству, которое он называл «*le classi elette*» (ит.), «*elite*» (фр.). Парето предложил и более узкое понятие правящего класса — это та часть элиты, которая играет определяющую роль в политике, которая является правящей элитой (по сути тот же политический класс Моска). «Если оставить в стороне фикцию “народного представительства” и обратиться к существу дела, то обнаружится, что, за небольшими недолговременными исключениями, повсеместно имеется малочисленный правящий класс, удерживающий власть отчасти силой, отчасти с согласия класса управляемых, значительно более многочисленного. Принципиальные различия в том, что касается сущности, состоят в соотношении между силой и согласием, а что касается формы, — в способах, с помощью которых применяется сила и достигается консенсус». И еще одна цитата: «На протяжении всей истории, от самых древних царей до современных демократических режимов, средствами правления являются согласие и сила, взятые вместе» (Парето В. Компендиум по общей социологии. § 960, 966 // Антология мировой политической мысли: в 5 т. Т. 2. М., 1997. С. 68, 70).

И Моска, и Парето относились к демократии (любой) как минимум скептически, а как максимум нигилистически.

власти, не различавшие формы правления и формы режима, правовую компетенцию и реальное властвование. Они же постарались наполнить это понятие негативным содержанием. Платон рассматривал, а Аристотель был склонен рассматривать олигархию как правление, основанное на имущественных цензах, как властвование богачей, как *плутократию* (от греч. *πλοῦτος* — богатство) — но ни тот, ни другой этим словом не пользовались. Оба приписывали олигархическим государствам всевозможные пороки.

Вот несколько характеристик олигархии из платоновского «Государства»:

«Это строй, основывающийся на имущественном цензе; у власти стоят там богатые, а бедняки не участвуют в правлении»⁷².

«Установление имущественного ценза становится законом и нормой олигархического строя: чем более этот строй олигархичен, тем выше ценз... Такого рода государственный строй держится применением вооруженной силы или же был еще прежде установлен путем запугивания»⁷³.

«[...] подобного рода государство неизбежно не будет единым, а в нем как бы будут два государства: одно — бедняков, другое — богачей. Хотя они и будут населять одну и ту же местность, однако станут вечно злоумышлять друг против друга»⁷⁴.

«Но нехорошо еще и то, что они, пожалуй, не смогут вести какую бы то ни было войну, так как неизбежно получилось бы, что олигархи, дав оружие в руки толпы, боялись бы ее больше, чем неприятеля... Вдобавок они не пожелали бы тратить на войну, так как держались за деньги»⁷⁵.

⁷² Платон. Государство. Кн. VIII. С. 335.

⁷³ Там же. С. 336.

⁷⁴ Там же. С. 336–337.

⁷⁵ Там же. С. 337.

У Аристотеля (в «Политике») олигархия — «обезьяна» аристократии, ее извращенная форма. При аристократии «правят лучшие» и «имеется в виду высшее благо государства и тех, кто в него входит»⁷⁶. А при олигархии же блудятся «выгоды состоятельных граждан», и соответственно общая польза в виду не имеется⁷⁷. «Аристократия [переходит] в олигархию из-за порочности начальников, которые делят [все] в государстве вопреки достоинств, причем все или большую часть благ [берут] себе, а должности начальников [распределяют] между одними и теми же людьми, превыше всего ставя богатство» (это уже цитата из «Никомаховой этики»)⁷⁸. В качестве примера олигархии Аристотель приводил, в частности, плутократические порядки в Карфагене⁷⁹, каковые порицал («Вполне естественно, что покупающие власть за деньги привыкают извлекать из нее прибыль, раз, получая должность, они поиздержатся; невероятно, чтобы человек бедный и порядочный пожелал извлекать выгоду, а человек похуже, поиздержавшись, не пожелал бы этого»⁸⁰). Тут же, впрочем, признавая, что государственная система Карфагена заслуженно пользуется «хорошей славой»⁸¹.

Аристотель описывал не только плутократическую, но также и наследственную олигархию, при которой государственные должности переходят по наследству⁸² и пр.

⁷⁶ Аристотель. Политика. Кн. III. С. 457.

⁷⁷ Там же.

⁷⁸ Аристотель. Никомахова этика. Кн. VIII // Аристотель. Соч.: в 4 т. Т. 4. С. 234.

⁷⁹ Аристотель. Политика. Кн. II. С. 438–439.

⁸⁰ Там же. С. 439.

⁸¹ Там же. С. 440.

⁸² Там же. Кн. IV. С. 498, 500.

Но важно, однако, не это. Во-первых, и Платон, и Аристотель считали правление немногих совершенно естественным. «[...] верховная власть непременно находится в руках либо одного, либо немногих, либо большинства»⁸³. Во-вторых, олигархия у них — это «неправильно» организованное «неправильное» правление «неправильных» немногих. А возможно и желательно правление «правильных» немногих, организованное «правильно» и «правильное». Утопист Платон грезил о правлении философов⁸⁴. Аристотель рассуждал о политике (полιτεία), в которой синтезируется лучшее из олигархии и демократии — еще одной извращенной формы правления, «отклоняющейся» как раз от той же политики⁸⁵ (в таком случае олигархию он тоже мог бы назвать «отклонением» от политики, но не сделал этого)⁸⁶.

«Говоря попросту, полития является как бы смешением олигархии и демократии. Те виды государственного строя, которые имеют уклон в сторону демократии, обычно называются политиями, а те, которые склоняются скорее в сторону олигархии, обыкновенно именуются аристократиями, потому что люди, имеющие больший имущественный достаток, чаще всего бывают и более образованными, и более благородного происхождения. [...]

Каким образом возникает наряду с демократией и олигархией так называемая полития и каково должно быть ее устройство...

Существуют три способа соединения и смешения. Либо следует взять существующие законоположения в олигархии и в демократии, относящиеся хотя бы, напри-

⁸³ Аристотель. Политика. Кн. III. С. 457.

⁸⁴ Платон. Государство. Кн. VI. С. 284.

⁸⁵ Аристотель. Политика. Кн. III. С. 457.

⁸⁶ А в «Никомаховой этике» Аристотель признался, что лучшее правление — царская власть (С. 234).

мер, к судопроизводству. [...] Второй способ состоит в том, чтобы взять среднее между присущими олигархии и демократии постановлениями о цензе касательно, положим, участия в народном собрании. Для участия в нем при демократическом строе имущественный ценз либо вовсе не требуется, либо требуется совсем незначительный; олигархический строй, наоборот, выставляет требование высокого ценза. Общих признаков здесь нет, но для политики можно взять средний ценз между обоими указанными. При третьем способе объединения можно было бы взять одну часть постановлений олигархического законодательства и другую часть постановлений демократического законодательства. Я имею в виду следующее: одной из основ демократического строя является замещение должностей по жребию, олигархического же — по избранию, причем в демократиях это замещение не обусловлено имущественным цензом, а в олигархиях обусловлено. Следовательно, отличительный признак аристократии и политики мы получили бы, если бы взяли из олигархии и демократии по одному из отличительных для них признаков в деле замещения должностей, а именно: из олигархии — то, что должности замещаются по избранию, а из демократии — то, что это замещение не обусловлено цензом. Итак, вот еще один из способов смешения. Мерилом того, что такого рода смешение демократии и олигархии произведено хорошо, служит то, *когда окажется возможным один и тот же вид государственного устройства называть и демократией и олигархией. Те, кто пользуется обоими этими обозначениями, очевидно, чувствуют, что ими обозначается смешение прекрасное; а такое смешение заключается именно в середине, так как в ней находят место обе противоположные крайности* (выделено мной. — В. И.)»⁸⁷.

* Аристотель. Политика. Кн. IV. С. 502–505.

«[...] при осуществлении начала политики народная масса, будучи в состоянии и подчиняться и властвовать на осно-

Почему, говоря о властвовании немногих, я предпочитаю говорить об олигархии? Использовать слово, считающееся сейчас, особенно в нашей стране, ругательным или, по крайней мере, «сомнительным»?⁸⁸

Традиция требует обращаться к грекоязычной терминологии. Нарушать ее не надо. Да, Платон и Аристотель, как сказано, негативировали понятие олигархии (правда, Аристотель был готов брать из нее «лучшее»). Однако они также изрядно негативировали и понятие демократии⁸⁹. Это не помешало спустя многие века «реабилитировать» его. И еще как «реабилитировать»! Современное понимание демократии, как уже было подробно показано, существенно отличается от античного. Почему же тогда нужно догматизировать платоновские и аристотелевские определения олигархии?

Еще Гоббс резонно утверждал, что аристократия и олигархия суть одно и то же, просто исторически сложилось, что слово «олигархия» используют

вании закона, распределяет должности среди состоятельных людей в соответствии с их заслугами» (Там же. Кн. III. С. 484).

⁸⁸ С середины 1990-х гг. словами «олигархия» и «олигархи» в современной России стали маркировать политическую активность крупного бизнеса и соответственно политически активных крупных бизнесменов. В последние годы олигархами называют любых крупных предпринимателей и просто богатых людей, даже если они демонстративно дистанцируются от политики или занимаются ею минимально.

⁸⁹ «В демократическом государстве нет никакой надобности принимать участие в управлении, даже если ты к этому и способен; не обязательно и подчиняться, если ты не желаешь, или воевать, когда другие воюют, или соблюдать, подобно другим, условия мира, если ты мира не жаждешь. И опять-таки, если какой-нибудь закон запрещает тебе управлять либо судить, ты все же можешь управлять и судить, если это тебе придет в голову», — так считал Платон (Платон. Государство. Кн. VIII. С. 344). Это даже не охлократия, а анархия в чистом виде.

в качестве негативного синонима слова «аристократия» — «they that are displeased with *Aristocracy*, called it *Oligarchy*» («те, кто недоволен *аристократией*, называют ее *олигархией*»)⁹⁰. Аристотель и сам признавал, дескать, зачастую «аристократию считают некоей олигархией»⁹¹.

Продолжая эту линию рассуждения, замечу, что исторически же понятие аристократии оказалось крепко вписано в контексте феодализма и того, что называют «феодализмом». Аристократ в современном понимании — это феодал, дворянин, магнат и т.п., то есть земельный собственник или держатель, как правило, наследственный, наделенный соответствующими привилегиями, в том числе социальными и политическими. Понятие олигархии же, напротив, постепенно освободилось от жесткой привязки к плутократии. Сейчас никого не удивит формулировками «бюрократическая олигархия», «партийная олигархия», а также «аристократическая олигархия». Аристократию стало уместно рассматривать как один из видов олигархии. Возможно, лучший вид, но именно вид.

К тому же властвующие немногие отнюдь не всегда имели и имеют знатное или вообще сколь-либо благородное происхождение. И можно ли непременно считать их «лучшими»? Заботятся ли они об общем благе или только о собственном? Соответственно, как общее и «олигархическое» блага соотносятся с интересами государства? Полагаю, что такие вопросы, мягко говоря, излишне оценочные. Попытки ответить на них и сделать выводы на основании ответов чреваты скатыванием к субъективизму и бесплодному морализаторству.

В общем, повторяю, если обсуждать властвование немногих, то следует говорить об олигархии.

⁹⁰ *Hobbes T. Op. cit. P. 2. Ch. XIX. P. 123; Гоббс Т. Указ. соч. Ч. II. Гл. XIX. С. 144.*

⁹¹ *Аристотель. Политика. Кн. III. С. 491.*

Суть олигархии — не в цензовых ограничениях, не во властвовании богатей, знати или «лучших», а как раз во властвовании немногих над остальными.

5.1.2. Роберт Михельс, опираясь на подробное исследование партийной социологии, сформулировал «*eherne Gesetz der Oligarchie*», («*Iron Law of Oligarchy*», «железный закон олигархии»), согласно которому во всякой человеческой организации неизбежно должна складываться и складывается олигархия⁹². Необходимость управления организацией, то есть сама природа организации, требует лидеров, руководителей, властный аппарат, состоящий из профессионалов. И власть неизбежно концентрируется в их руках. «*Wer Organisation sagt, sagt Tendenz zur Oligarchie*»⁹³ («Кто говорит “организация” — тот говорит “тенденция к олигархии”»). В английском переводе, кстати, формулировка Михельса была «заострена» и тем самым «улучшена»: «*Who says organization, says oligarchy*»⁹⁴ («Кто говорит “организация” — тот говорит “олигархия”»).

Из «железного закона олигархии» следует, что, во-первых, чем многочисленнее организация, чем сложнее ее цели и задачи, тем меньше в ней элементов демократии и больше — олигархии. Соответственно, во-вторых, такая политическая организация, как государство («организация организаций», если угодно), по определению не может быть организована демократически⁹⁵. Потому «[...] большинство людей жесто-

⁹² Michels R. Zur Soziologie des Parteilebens in der modernen Demokratie. Untersuchungen über die oligarchischen Tendenzen des Gruppenlebens. Stuttgart, 1970. S. 351–369; Michels R. Political Parties: A Sociological Study of the Oligarchical Tendencies of Modern Democracy. N.Y., 1966. P. 342–356.

⁹³ Michels R. Zur Soziologie des Parteilebens... S. 369.

⁹⁴ Michels R. Political Parties... P. 365.

⁹⁵ Здесь идеи Михельса не пересказаны, а интерпретированы.

кой фатальностью истории обречены [...] терпеливо сносить над собой господство незначительного меньшинства [...] и служить пьедесталом для величия олигархии» («[...] die Mehrheit der Menschen, durch eine grausame Fatalität der Geschichte dazu vorherbestimmt [...] die Herrschaft einer kleinen Minderheit [...] und nur als Piedestal für Große der Oligarchie zu dienen»)»⁹⁶.

⁹⁶ Michels R. Zur Soziologie des Parteilebens... S. 361–362.

И вот еще цитата: «Sobald die Demokratie ein gewisses Stadium ihrer Entwicklung erreicht hat, setzt ein Entartungsprozeß ein, sie nimmt damit aristokratischen Geist, bisweilen auch aristokratische Formen an und wird dem ähnlich, gegen das sie einst zu Feld zog. Dann entstehen ihr aus ihrem eigenen Schoß neue Ankläger, die sie der Oligarchie zeihen. Aber nach einer Periode glorreicher Kämpfe und einer Periode ruhmloser Teilnahme an der Herrschaft gehen auch sie zu guter Letzt in der alten dominierenden Klasse auf. Jedoch, gegen sie erheben sich nun namens der Demokratie wieder neue Freiheitskämpfer. Und dieses grausamen Spieles zwischen dem unheilbaren Idealismus der Jungen und der unheilbaren Herrschsucht der Alten ist kein Ende» («Как только демократия достигает известной стадии своего развития, начинается процесс вырождения, и тем самым она приобретает аристократический дух, а иногда и аристократические формы, и становится похожей на то, против чего она выступила в поход. Тогда из ее собственного лона выходят новые обвинители, уличающие ее в олигархии. Однако после периода славной борьбы и периода бесславного участия в господстве и они, в конце концов, растворяются в старом доминирующем классе. Однако против них встают все новые борцы за свободу уже от имени демократии. И нет конца у этой жестокой игры между неизлечимым идеализмом юных и неизлечимой жаждой власти старых» (S. 377–378).

Михельс, повторю, основывал свои выводы на партийной социологии. Да, действительно, в партиях на начальном этапе их формирования («клубном», «кружковом», «тусовочном») вполне возможна некая внутренняя демократия. Которая неизбежно сменяется вождистской или вождистско-аппаратной олигархией, если партия развивается и превращается в реальную политическую силу. Но в призывах к возврату к «демократическим истокам», к «демократизации», в критике олигархии обычно нет ничего

Вне зависимости от формы правления политический режим всегда олигархический, олигократический, вне зависимости от того, кто заявляется носителем государственной власти, реальным ее носителем выступает олигархат⁹⁷.

идеалистического. Все это совершенно расчетливо используется в борьбе между группировками партийного олигархата (одна может быть действительно «молодой», а другая «старой»). Это игра, конечно, ее правила всем участникам прекрасно известны, у них нет иллюзий. Безусловно, в ходе борьбы или по итогам победы «демократической» группировки внутрипартийные нормы могут быть демократизированы — но ровно настолько, чтобы не поколебать основы олигархического порядка. Иначе партия просто начинает распадаться.

В случае с государствами ситуация отличается тем, что даже на начальном этапе их создания (во время и сразу после революций, освободительных войн и т.п.) ими правит олигархия. Она может использовать и, как правило, активно использует демократические лозунги, может вводить и развивать демократические институты и практики. Но демократии в смысле народовластия нет и не может быть. Соперничество олигархических группировок может также сопровождаться демократизаторской демагогией и также привести к реальной демократизации (установлению демократии, если ее не было, совершенствованию и «расширению» действующей демократии). Однако опять же есть объективный предел, который либо не переходят, либо, перейдя, провоцируют серьезные проблемы.

⁹⁷ Тема возникновения государства не является предметом данного исследования. Однако я хотел бы указать, что согласен с теми учеными, которые связывают возникновение государства с выделением элиты, а затем верхушки элиты, которая берет на себя руководство обществом, «общими делами», то есть олигархата. Еще Руссо заметил, что первые государства, несомненно, «управлялись аристократически» (Руссо Ж.-Ж. Указ соч. Кн. 3. Гл. V. С. 257). Определенно, так и было. Уже потом из аристократического олигархата выдвигались монархи и т.д.

В популярном виде олигархическая теория происхождения государства излагается, например, во французском учебнике конституционного права и политологии Бернара Шанте-

По своему генезису и структуре олигархат может быть аристократическим (феодальным, служилым и пр.), плутократическим, бюрократическим⁹⁸, клерикальным, военным, партийным. Исторически чаще всего встречались различные гибридные варианты. Сейчас «костяк» олигархата в большинстве «развитых» стран составляют политические руководители государства, верхушка бюрократии, в том числе «силовой», крупнейшие собственники и предприниматели, топ-менеджеры ведущих бизнес-структур, религиозные деятели, лидеры ведущих партий и общественных объединений, профсоюзные боссы, «медиакраты».

Принадлежность к олигархату определяется не занятием значительной и «ресурсной» должности в государственном аппарате — олигарх далеко не всегда занимает какую-либо государственную должность, не всегда имеет какой-то официальный статус, а участием во властвовании, вовлеченностью в процесс принятия и реализации государственных решений, в том числе, конечно, тех самых конечных и последних реше-

Окончание сн. 97

бу (Chantebout B. Droit constitutionnel et science politique. P., 1997. P. 18–19). «Cette oligarchie dispose désormais du *pouvoir politique* (выделено здесь и далее Шантебу. — В. И.) que nous définirons comme le *pouvoir d'organiser la société en fonction des fins qu'on lui suppose*. C'est alors que naît l'Etat» (Ibid. P. 19).

⁹⁸ Понятие бюрократии (от фр. bureau — канцелярия) в XVIII в. ввел Жак-Клод-Мари Венсан, маркиз де Гурнэ. Он употребил его в уничижительном контексте. Будучи сторонником экономических свобод (он также сформулировал принцип «*laissez faire*»), Гурнэ презирал «бумагомарателей» и призывал сократить их рост. Но по мере «усложнения» государства бюрократия лишь увеличивалась, ее численность и могущество в итоге превзошли самые смелые прогнозы. Интеллектуалы, в первую очередь либеральные, не жалея сил, критиковали и высмеивали ее. При горячем одобрении общественности и самих бюрократов! Однако предпринимались и попытки позитивации понятия. Макс Вебер в начале XX в. сформулировал теорию «рациональной бюрократии» и т.д.

ний. Участие и вовлеченность обеспечивают происхождение, карьерные успехи (в самом широком смысле, в частности успешную карьеру ведь может сделать как придворный, так и революционер), заслути (также в самом широком смысле этого слова), богатство (но отнюдь не любой богач становится олигархом), связи, общественная известность и популярность, удачное стечение жизненных обстоятельств. Можно родиться олигархом (причем наследственная передача олигархического статуса практикуется отнюдь не только в отсталых странах, но и в самых «цивилизованных»). Можно стать олигархом благодаря собственным сознательным усилиям. Можно быть назначенным олигархом или даже попасть в олигархат буквально благодаря случаю.

У любого олигархата есть свое ядро и своя периферия, взаимодействие между ними бывает организовано самыми различными способами, но а priori залог устойчивости любого олигархата — механизм взаимной ротации ядерных и периферийных фигур (вовсе не обязательно частой и оформляемой публично через те же выборы) и обновления его состава в целом за счет включения представителей политической и пр. элиты и «контрэлиты» (оппозиционных элитных групп).

Глава государства и основные руководители исполнительной власти (глава и члены правительства, главы регионов и пр.) всегда входят в состав олигархата. Хотя, безусловно, не всегда принадлежат к его ядру (глава государства же может не являться фактическим правителем). Депутатский корпус, за исключением отдельных «народных избранников» обычно довольствуется только принадлежностью к элите. И то подчас формальной и временной — на срок полномочий. Разумеется, от «выпадения» из олигархата не застрахован никто, включая губернаторов, министров, президентов. Но здесь нужно понимать, что обычно не потеря должности влечет утрату власти, а утрата власти приводит к потере должности. И мож-

но уйти, даже быть изгнанным из власти формально, но остаться в ней фактически. Примеров «бывших», оставшихся, сохранившихся в олигархате, довольно много.

Олигархия бывает *демократической*, если властвование олигархов ограничено и «замаскировано» демократическими институтами и практиками.

Олигархия бывает *автократической*, если правитель (соправители) возвышен над остальными олигархами, относительно автономен от них, если автократия ограничивает и опять же «маскирует» их властвование.

Олигархия бывает *одновременно демократической и автократической*, если соответствующие элементы сочетаются.

Если этих элементов нет, то налицо *идеальная («чистая») олигократия*. Идеальна и та олигархия, которую не удалось ни ограничить, ни «замаскировать» демократией и/или автократией (как в России во второй половине 1990-х гг., когда в условиях политической слабости и огромной непопулярности президента Бориса Ельцина и власти в целом практически открыто признавалось, что государством правят не столько выбранные политики и назначенные ими чиновники, сколько крупные предприниматели, разбогатевшие на внешнеторговых и финансовых махинациях и приватизации, которых так и называли — «олигархи». На самом деле кроме тех олигархов-предпринимателей были и разные другие. Но суть в другом: в том, что олигархат считался совершенно независимым от российской нации, а бизнес-олигархи — от президента. И по факту это было действительно так).

Демократические и автократические институты и практики обеспечивают вертикальную мобильность, а значит, обновление, ротацию олигархата (в том числе могут предупреждать «заккрытие» олигархата, если к этому есть тенденции), задают «правила игры».

Властвование немногих очень часто нужно представлять властвованием всех и/или властвованием одного — ради получения нужной степени легитимности и популярности власти, ради посильного сокрытия ее подлинной картины и смягчения конфликтности между властвующими и подвластными.

Тем не менее нужно четко отдавать себе отчет в том, что может и не быть ни демократии, ни автократии. А вот олигархия есть всегда. Олигархия есть обязательный элемент любого более-менее современного политического режима, его основа. Слова «режим» и «олигархия» до определенного предела взаимозаменяемы.

Никакие революции, перевороты или «случайные» победы на выборах оппозиционных несистемных политиков ничего по существу в политическом режиме не меняют и не могут изменить. Можно «оседлать историю», то есть уловить и эффективно использовать протестные настроения масс, «народа», или просто воспользоваться ситуацией для того, чтобы войти в олигархат, стать его лидером, реорганизовать, провести ротацию и пр. Смена политических, религиозных, идеологических, социально-экономических, культурных парадигм зачастую сопровождается частичной или полной заменой олигархата. Но заменой олигархата, а не отказом от олигократии. Тут действительно действует «железный закон»⁹⁹.

⁹⁹ Парето высказывался очень поэтично: «[...] правящая элита находится в состоянии постоянной и медленной трансформации, движется подобно реке; сегодня она уже не та, что была вчера. Время от времени происходят неожиданности и жестокие потрясения, подобные наводнениям; затем новая правящая элита вновь начинает постепенно меняться: река, вошедшая в свое русло, возобновляет обычный путь» (Парето В. Компендиум по общей социологии. § 809. С. 66).

Уместно также вспомнить здесь и яростную антидемократическую критику Николая Бердяева, переходившую в специфическую апологию «властвования немногих». В полемике с демократами он заявил: «Торжество демократии всегда ведь призрачно и быстротечно; оно длится всего

Античная демократия в этой связи предстает исключением. Которое подтверждает правило и которое его объясняет. В тех же Афинах *демократия всегда дополнялась олигократией* — тамошний олигархат включал политических лидеров как аристократического, так и незнатного происхождения, полководцев,

Окончание сн. 99

один миг (не длится даже мига, если совсем честно. — В. И.). [...] Освободитесь от власти слов и внешних покровов, вникните более пристальным взором в самое существо жизни. В самой реальной, подлинной действительности вопрос идет всегда о том, торжествует ли аристократия или охлократия. В сущности, только и существуют два типа власти — аристократия и охлократия, правление лучших и правление худших. Но *всегда, всегда господствуют немногие* (выделено здесь и далее мной. — В. И.); таков непреложный закон природы. *Господство всех ничего реального не означает, кроме темного, безразличного и смешанного хаоса. Всякое управление этим хаосом предполагает различение и выделение тех или иных элементов, аристократии или олигархии.* [...] Разрушение исторической иерархии и исторической аристократии не означает уничтожения всякой иерархии и всякой аристократии. Образуется новая иерархия и новая аристократия. Всякий жизненный строй — иерархичен и имеет свою аристократию, не иерархична лишь куча мусора и лишь в ней не выделяются никакие аристократические качества. Если нарушена истинная иерархия и истреблена истинная аристократия, то являются ложные иерархии и образуется ложная аристократия. Кучка мошенников и убийц из отбросов общества может образовать новую лжеаристократию и представить иерархическое начало в строе общества. Таков закон всего живого, всего, обладающего жизненными функциями. Лишь куча сыпучего песка может существовать без иерархии и без аристократии. И ваше рассудочное отрицание начала иерархическо-аристократического всегда влечет за собой имманентную кару. Вместо аристократической иерархии образуется охлократическая иерархия. И господство черни создает свое избранное меньшинство, свой подбор лучших и сильнейших в хамстве, первых из хамов, князей и магнатов хамского царства» (Бердяев Н.А. Философия неравенства. Письма к недругам по социальной философии // Бердяев Н.А. Собр. соч. Т. 4. Париж, 1990. С. 395–396).

разбогатевших торговцев и ремесленников и пр. Так что античная демократия была олигархической, она не могла не быть олигархической¹⁰⁰.

Уже после издания первой редакции этой книги я прочитал ряд работ государствоведа-«евразийца» Николая Алексеева, в одной из которых обнаружил мысли, весьма схожие со своими. Приведу лишь три цитаты:

«Можно признать [...] весьма обоснованным взгляд, [...] что в жизни государства действовал всегда закон “меньшего числа”, то есть ясно выраженное меньшинство было представителем культурных тенденций государства в мировой истории, а среди этого меньшинства еще более узкий слой фактически руководил государством»¹⁰¹.

«Неофициально управляющей группой в демократии оказались партийные вожаки и партийные комитеты, та партийная олигархия, существование которой можно считать доказанным всеми честными исследователями западной партийной жизни. Официальными выразителями этой олигархии являются

¹⁰⁰ А учитывая проявления «личностного фактора», то порой и олигархическо-автократической. Уже упоминавшийся Перикл был, выражаясь современным языком, «национальным лидером». Фукидид писал: «Перикл [...] управлял гражданами, не ограничивая их свободы, и не столько поддавался настроениям народной массы, сколько сам руководил народом. Не стремясь к власти неподобающими средствами, он не потворствовал гражданам, а мог, опираясь на свой авторитет, и резко возразить им. Когда он видел, что афиняне несвоевременно затевают слишком дерзкие планы, то умел своими речами внушить осторожность, а если они неразумно впадали в уныние, поднять их бодрость. По названию это было правление народа, а на деле власть первого гражданина» (Фукидид. История. М., 1993. С. 92).

Именно после смерти Перикла в Афинах начался «разгул демократии», приведший к крупным военным неудачам и внутривнутриполитическому кризису.

¹⁰¹ Алексеев Н.Н. О гарантийном государстве. С. 477.

государственные органы современных демократий — парламенты, ответственные кабинеты и т.п.»¹⁰²

«Если рассматривать проблему [организации власти] с точки зрения реальных властных отношений, то можно сказать, что никогда и нигде не существовало чистой монархии (автократии, монакратии. — В. И.), ибо реально власть монарха всегда опиралась на известный ведущий слой и управляла при помощи *правлящей группы* (выделено мной. — В. И.). Исторически известные нам монархии все без исключения были аристократиями, опиравшимися на класс землевладельцев или на известные служилые группы. Но с таким же правом можно утверждать, что не существовало и демократии. То, что называлось в истории “демократиями” [...] и даже демократия современная [...] по социальному существу своему было также чисто олигархическим образованием, знало прямое преобладание одних социальных слоев над другими... Все это уполномочивает сделать вывод, что фактически все известные нам государства были *олигархиями* (выделено Алексеевым. — В. И.) и вообще не существовало никакого иного государства кроме олигархического»¹⁰³.

Алексеев, впрочем, сделав эти выводы, ими отнюдь не удовлетворился. При том, что сам разрабатывал и пропагандировал, помимо прочего, элитаристскую концепцию «*ведущего слоя*» и «*управляющей группы*», основанную на платонизме и доктрине Парето. Он решил уйти от понятия олигархии и предложил собственную оригинальную терминологию, которая, однако, не прижилась¹⁰⁴.

¹⁰² Алексеев Н.Н. О гарантийном государстве. С. 483.

¹⁰³ Там же. С. 545.

¹⁰⁴ Алексеев утверждал, что классическая античная теория с ее монархиями-тираниями, аристократиями-олигархиями и политиями-демократиями «совершенно отвлекается от изучения специальных отношений между *ведущим слоем в государстве и официальными носителями власти* (выделе-

5.2. Тезис о демократической «маске» олигархии, думается, нуждается в дополнительных разъяснениях. Выше уже говорилось, что нация не может править

но Алексеевым. — В. И.)». И это, конечно, правда, поскольку великие греки, как уже говорилось, не различали, как мы сейчас, правление и режим. Алексеев тоже их не различал и попытался выйти из теоретического затруднения, предложив выделять 1) «*верховнические*» государства, в которых «официальные носители власти являются непосредственными органами ведущего слоя, образуются ведущим слоем и представляют его» и 2) «*демотические*» государства, в каковых «официальные носители власти [...] образуются путем известного отбора людей из широких народных масс», то есть «правлящий слой не отождествляет своей организации с государственной, но образует государственные органы путем комбинации своих организационных сил с организационными силами не принадлежащих к нему народных масс». «Демотия» создается на базе «верховнического» государства. Почему? Либо ведущий слой ослаб и вынужден уступать место новому ведущему слою (Алексеев вслед за Парето отмечает, что западные буржуазные революции под лозунгами равных «прав человека и гражданина» заменяли одних «властвующих немногих» на других). Либо ведущий слой «организует народ» в целях «самопополнения», «образования кадров специалистов» и «воспитания в широких народных массах политической и социальной активности». К «демотическим» Алексеев относил не только современные ему либерально-демократические государства, но и «корпоративное государство» Бенито Муссолини (Там же. С. 545–549).

Собственно, Алексеев отделил идеальные олигархии от олигархий, «маскируемых» демократией, демократических олигархий.

Признавая безусловную теоретическую ценность алексеевских определений, не считаю нужным их применять. Да, можно поставить вопрос об «*альтернативных демотиях*», то есть о «*демотических*» олигархиях, учитывая в том числе китайский, иранский и пр. опыт. Однако такой подход лишь укрепит позиции идеологов и практиков либеральной демократии, настаивающих на ее универсальности и заведомой «недемократичности» любых альтернатив. Вы скажусь более прямо: *нельзя отдавать демократию на откуп либералам.*

нигде и никак, в том числе потому что ее «много». *Олигархат же обычно не может править открыто потому, что его «мало»*¹⁰⁵.

Исключения сейчас возможны лишь там, где сохраняются, консервируются традиционные политические культуры. Там же, где они разрушены либо основательно разложены, то есть практически повсеместно, олигархаты правят от имени и «по поручению» наций (либо наций и монархов). Открыто признавать подвластность наций не просто нежелательно, а невозможно. Представления о всеобщем политическом равенстве, о принадлежности власти нациям, о демократии (в смысле народовластия) как о лучшей форме властвования стали в последние века общим местом и светским «символом веры». Они зафиксированы во множестве правовых актов, включая конституционные и международные. Ученые, публицисты и политические маргиналы, конечно, могут оспаривать и даже отрицать «нациоцентризм» и критиковать демокра-

¹⁰⁵ В доиндустриальную эпоху, когда нации еще не сложились, были прецеденты почти открытого олигархического властвования, то есть сочетания олигархического правления и олигархического режима. Я имею в виду олигархические республики. Не только античные вроде Спарты, но и, например, Венецию (Республику Святого Марка). С 1297 г. в ее Большой совет (высший орган власти) могли входить только представители знатных фамилий, занесенных в «Золотую книгу» (2% населения республики). В Новгородской республике, по мнению ряда историков, с XIII в. вече превратилось в собрание «золотых поясов» и т.д.

Важно отметить, что речь идет именно о сочетании олигархического правления и олигархического режима, а не об их «совпадении». Олигархическое правление предполагает жесткие цензовые ограничения гражданства, от этнического до имущественного. Но при олигархическом правлении отнюдь не любой гражданин является олигархом, то есть отнюдь не любой обладает реальным доступом к власти. В той же Венеции властвовала отнюдь не вся знать. Властвовал чрезвычайно узкий круг патрицианских родов.

тию¹⁰⁶, но ни один мало-мальски серьезный политик, политический карьерист (в любом смысле этого слова) никогда не позволит себе ничего подобного. Не следует игнорировать и то, что сами олигархи зачастую не считают себя таковыми, вполне искренне исповедуют «демократические ценности» и даже убеждены в демократичности своего властвования.

На Западе олигархии с XX в. «маскируются» почти целиком. При этом участие граждан в политике управлении государством все чаще и все больше подменяется иллюзией участия. В последние десятилетия благодаря, в том числе, значительному прогрессу в сферах политических технологий, PR и медиа, политический процесс часто сводится к красочным и динамичным постановкам. Это форма, за которой непропорционально мало содержания. Наиболее ярким примером стали президентские кампании в США с их праймериз, партийными конвентами и теледебатами¹⁰⁷.

¹⁰⁶ Не только «западную демократию», но «демократию вообще», демократию как идею, как идеал.

¹⁰⁷ Манен выделяет три идеальных типа представительного правления, последовательно сменявшие друг друга с XVIII в.: 1) *парламентаризм*; 2) *партийная демократия*; 3) *аудиторная демократия*.

При парламентаризме (конец XVIII — конец XIX в.), в частности, избиратели, отбравшиеся при помощи имущественного и др. цензов, голосовали за лидерские личности, за людей, как правило, им хорошо известных, принадлежащих к одной с ними территориальной или корпоративной общности, пользовавшихся уважением и авторитетом благодаря своему социальному статусу, заслугам, состоянию. Выборы легитимировали знать (в широком смысле).

По мере расширения избирательного права, усугубления социальных противоречий, развития партийных институтов и коммуникационных технологий парламентаризм сменился партийной демократией (конец XIX — конец XX в.). Избиратели стали голосовать не столько за личности, сколько за партии — политические объединения лидеров и масс активистов, основанные на идеологическом единстве, пред-

лагавшие комплексные программы (платформы). Партии мобилизовывали сразу целые социальные слои («классы») — рабочих, крестьян, предпринимателей и пр. (можно добавить — этнические и поколенческие общности и пр. — В. И.). Знать уступила место партийным активистам.

В последние десятилетия размывание социальных противоречий и всей социальной структуры вкупе с дальнейшим прогрессом в сфере коммуникаций, расцветом медиа приводят к постепенному переходу от партийной демократии к аудиторной. Во-первых, дистанция между электоратами и лидерами вновь сокращается и одновременно еще больше удлинняется. Лидеры теперь вновь напрямую апеллируют к избирателям. Те вновь голосуют за лидеров. Однако сами эти лидеры — уже не «живые люди», а медиаобразы. Эти медиаобразы старательно подгоняются под сиюминутные запросы электоратов, политика стала зрелищем, разыгрываемым перед аудиторией. Во-вторых, происходит изменение природы и функционала партий — из массовых структур, объединяющих «идеологических» людей, предлагающих платформы, они все больше превращаются в PR-проекты, «интерактивные» и реактивные, «затачиваемые» и «перезатачиваемые» под лидеров. В-третьих, лидеры и партии пытаются мобилизовывать не отдельные социальные слои, а «всех и каждого», стараются понравиться «всем», а потому уже не могут придерживаться четкой идеологии. В-четвертых, партийных активистов вытесняют «медиаэксперты», то есть деятели, профессионально использующие в политике современные медийные технологии (Манен Б. Указ. соч. С. 240–290).

По-моему, Манен напрасно принижает роль личностного фактора при партийной демократии — многие партии самых разных идеологических ориентаций были вождистскими, имели в своих рядах большое количество ярких авторитетных «лиц». Поэтому четко разделить, где и когда избиратели голосовали за партии, идеологии и программы, а где за вождей и прочие «лица», мягко говоря, не всегда возможно. Другое дело, что партии отдалили лидеров от избирателей. Точнее, при партийной демократии между избирателями и лидерами появился буфер в виде массовых партий. Еще точнее — этот буфер не мог не появиться, поскольку усложнились и общество и политика. Также Манен практически не анализирует роль и значение перехода при партийной демократии к пропорциональным и смешанным избирательным системам и это, можно сказать, обескураживает.

Сформулированы многочисленные концепции («элитной демократии», «полиархии»¹⁰⁸, «меритократии»¹⁰⁹ и т.п.), до известного предела сглаживающие

Что же до аудиторной демократии, то зрелищность, «аудиторность» всегда имманентно присуща демократии. Лидеры работали на публику и при парламентаризме, и при партийной демократии. И сама аудитория (задолго до изобретения телевидения) могла повлиять только на «картинку», да и то, разумеется, лишь опосредованно, к тому же ее вкусы и предпочтения старательно «форматировали» пропагандой. Реальная же политика оставалась «за кадром». Просто в наши дни фрагментация общества и технический прогресс способствовали и значительному усилению зрелищного, «аудиторного» компонента. И смещению политического «фокуса» с социальных слоев как на «всех», так и на множество мелких социальных групп «по интересам», на которые дробятся современные общества. И как следствие, происходит «деидеологизация» политики (на Западе уже давно говорят, что тамошних левых не отличить от правых и наоборот) и трансформация партий не только в PR-проекты, но и в «постоянно действующие избирательные штабы», обеспечивающие лидерам организационную, информационную и финансовую инфраструктуру.

¹⁰⁸ Понятие полиархии ввел Роберт Алан Даль. Вернее, так считает он сам (*Даль Р. Полиархия, плюрализм и пространство // Вопросы философии. 1994. № 3. С. 37–48*) и так принято считать. Даль описывает полиархию в первую очередь как реальную демократию, предполагающую распределение власти между множеством центров, легально, свободно и публично конкурирующих друг с другом.

Между тем в действительности вполне политическое определение полиархии можно найти и у другого Даля — Владимира. Да, он не был политологом и о политике не писал. Но в его Толковом словаре значение слова «*полигархия*» (лишняя буква «г», естественно, ничего не меняет) раскрывается через синонимы «многоначалие», «поликратия», «семибоярщина». Не нужно, думается, напоминать, что «семибоярщина» — «эталон» публичной олигархии в русской истории (*Даль В.И. Толковый словарь живого великорусского языка. Т. 3. СПб.–М., 1907. С. 654*).

¹⁰⁹ От лат. *meritus* — достойный. Это понятие ввел британский социолог Майкл Янг, в одной из своих книг сатирически описавший футуристическое государство, где общественная

противоречия между официальными демократическими декларациями и олигархической действительностью, объясняющие, почему при современной демократии нет и не должно быть народовластия.

Так, Людвиг Генрих фон Мизес еще в 1920-е гг. вовсю выхолащивал демократическую теорию: «Идея, что при настоящей демократии люди будут проводить время в совете подобно членам парламента, возникла из представления о древнегреческом городе-государстве периода упадка; но при этом упускается из виду тот факт, что такие общины вовсе не были демократиями, поскольку исключали из общественной жизни рабов и всех тех, кто не обладал всей полнотой прав гражданина. Там, где все должны трудиться, «чистый» идеал демократии становится нереализуемым. Стремление увидеть демократию реализованной именно в этой невозможной форме есть не что иное, как педантское доктринерство... Чтобы достичь целей демократических установлений, необходимо только, чтобы законодательная и административная работа следовала воле большинства народа... Существо демократии не в том, что каждый пишет законы и управляет, но в том, чтобы законодатели и управляющие на деле зависели от воли народа, чтобы их можно было мирно заменить в случае конфликта»¹¹⁰.

Окончание сн. 109

позиция определяется коэффициентом интеллекта, а также бесславный конец этого государства (Young M. The Rise of the Meritocracy, 1870–2033. L., 1958). Но человек не властен над своими творениями. Дэниэлу Бэллу слово «меритократия» очень понравилось, и он наполнил его позитивным содержанием в своем эпохальном труде о постиндустриальном обществе (Bell D. The coming of post-industrial society: a venture in social forecasting. N.Y., 1973). За ним последовали многие другие. Сейчас о меритократии как о современной версии аристократии и т.п. рассказывают с университетских кафедр. Это идеальный пример «реабилитации» понятия, изначально исключительно негативного.

¹¹⁰ Мизес Л. фон. Социализм. Экономический и социологический анализ. М., 1994. С. 54–55.

Йозеф Алоис Шумпетер в 1942 г., «выбрав» и выбросив из теории демократии концепты «воли народа» и «общего блага», утверждал что «демократический метод — это такое институциональное устройство для принятия политических решений, при котором отдельные индивиды обретают власть принимать политические решения в конкурентной борьбе за голоса людей»¹¹¹. Иными словами, он сво-

«Die Idee, daß in der reinen Demokratie das ganze Volk seine Tage ratend und beschließend etwa in der Weise zu verbringen hätte wie die Mitglieder eines Parlaments zur Zeit der Tagung, entstammt einer Vorstellung, die man sich nach dem Vorbild der Verhältnisse in den altgriechischen Stadtstaaten der Verfallszeit gebildet hat. Man übersieht dabei, daß jene Gemeinwesen in Wahrheit gar nicht demokratisch waren, da sie die Sklaven und alle jene, die nicht das Vollbürgerrecht besaßen, von jeder Teilnahme am öffentlichen Leben ausschlossen. Bei Heranziehung aller zur Mitwirkung ist das Ideal der reinen wie das der unmittelbaren Demokratie undurchführbar. Es ist aber auch nichts anderes als pedantischer naturrechtlicher Doktrinarismus... Um das Ziel zu erreichen, dem die demokratischen Einrichtungen dienen wollen, ist nichts weiter erforderlich als daß Gesetzgebung und Verwaltung sich nach dem Willen der Volksmehrheit richten... Nicht daß jeder selbst Gesetze schreibt und verwaltet, macht das Wesen der Demokratie aus, sondern das, daß Gesetzgeber und Regierer vom Volkswillen in der Weise abhängig sind, daß sie friedlich gewechselt werden können, wenn sie sich in einen Gegensatz zu ihm gestellt haben» (*Mises L. Die Gemeinwirtschaft. Untersuchungen über den Sozialismus. Jena, 1922. S. 55*).

Любопытно, что фон Мизес был искренне уверен, что «разбил» концепцию Михельса, дескать «демократия не делается менее демократичной оттого, что лидеры выделяются из массы, чтобы посвятить себя целиком политике» (*Ibid. S. 55–56*).

¹¹¹ Шумпетер Й. Капитализм, социализм и демократия. М., 1995. С. 355.

«[...] the democratic method is that institutional arrangement for arriving at political decisions in which individuals acquire the power to decide by means of a competitive struggle for the people's vote» (*Schumpeter J.A. Capitalism, Socialism and Democracy. L.-N.Y., 1992. P. 269*).

дил демократию к соревновательному отбору. Нельзя ведь предоставлять решение важных вопросов кому попало¹¹².

После Второй мировой войны некоторое время шла дискуссия между теоретиками, опиравшимися на классическое понимание демократии как народовластия и новаторами во главе с Шумпетером. К 1970-м гг., как отмечает Сэмюэль Филлипс Хантингтон, дебаты закончились победой последних¹¹³ (очень смелое утверждение! — В. И.). Сам Хантингтон, будучи убежденным «шумпетерианцем», предлагал определять уровень демократичности государства, учитывая меру, «в какой лица, наделенные высшей властью принимать коллективные решения, отбираются путем честных, беспристрастных, периодических выборов, в ходе которых кандидаты свободно соревнуются за голоса избирателей, а голосовать имеет право практически все взрослое население»¹¹⁴.

Карл Раймунд Поппер был еще откровеннее: «В “теории” [...] современные демократии все еще основаны [...] на не имеющей ничего общего с практикой идео-

¹¹² Шумпетера, как и многих в то время, потрясли успехи национал-социалистов на выборах в Германии в 1930 и 1932 гг. (Между тем ни в коем случае не надо забывать ни о постепенной инкорпорации нацистской верхушки в германскую элиту, начавшейся еще с середины 1920-х гг., но и о довольно широком элитном консенсусе, сводившимся к тому, что «лучше нацисты, чем коммунисты».) Также, несомненно, на него оказали влияние итальянские элитаристы.

¹¹³ Хантингтон С. Третья волна. Демократизация в конце XX века. М., 2003. С. 16.

¹¹⁴ Там же. С. 17.

«[...] this study defines a twentieth-century political system as democratic to the extent that its most powerful collective decision makers are selected through fair, honest, and periodic elections in which candidates freely compete for votes and in which virtually all the adult population is eligible to vote» (Huntington S. P. The Third Wave: Democratization in the Late Twentieth Century. Norman, 1993. P. 7).

логии, согласно которой именно народ, все взрослое население является... реальным верховным, единственно законным правителем. В действительности народ нигде не правит»¹¹⁵. Власть народа — фикция, по мнению Поппера, возможно и необходимо господство права (*rule of law*), при котором правительство может быть смещено вотумом большинства и т.д.¹¹⁶

Безусловно, демократия не исчерпывается процедурой конкурентных выборов, оформляющих борьбу различных элитных групп и потенциалом «мирной» смены власти. Это обязательные элементы одной из разновидностей современной демократии — либеральной демократии. И режим тем более не исчерпывается процедурой. С другой стороны, очевидно, что *от сведения демократии к процедуре всего лишь шаг до признания олигархической сущности западных либерально-демократических режимов.*

Приведу еще одну цитату, на этот раз из Лео Штрауса. Она даже не нуждается в комментариях: «Что такое современная демократия? Как-то было сказано, что демократия — это вид политического режима, опирающийся на добродетель. Демократия — это политический режим, при котором все или большинство взрослых являются людьми добродетели, и поскольку добродетель, кажется, требует мудрости, то режим, в котором все взрослые люди или же их большинство добродетельны и мудры, или режим, при котором все или большинство взрослых развили свой разум до высокой степени... Одним словом, демократия предна-

¹¹⁵ *Popper K. The open society and its enemies revisited // The Economist. 1988. April 23. P. 26.*

«In theory, however, these modern democracies are still based on the old problem, and on the completely impractical ideology that it is the people, the whole adult population, who are, or should by rights be, the real and ultimate and the only legitimate rulers. But, of course, nowhere do the people actually rule».

¹¹⁶ *Ibid.*

значена быть аристократией, расширившейся до всеобщей аристократии. [...]

Существует целая наука, которую я, как и тысячи других людей, преподаю как профессионал, политическая наука — которая, так сказать, не имеет иной темы, кроме сопоставления изначальной концепции демократии или того, что можно назвать идеалом демократии, с демократией как она есть. Согласно крайнему взгляду, господствующему в этой профессии, идеал демократии был полнейшим заблуждением, и единственной вещью, имеющей значение, является функционирование демократий и поведение людей при демократиях. Современная демократия, постольку, поскольку она не является всеобщей аристократией, была бы властью массы, если бы не тот факт, что массы не умеют править, а управляются элитами, то есть группами людей, по той или иной причине находящихся наверху или имеющих неплохой шанс там оказаться; говорят, что одной из важнейших добродетелей, требующихся для беспрепятственного функционирования демократии, в том, что касается масс, является электоральная апатия, то есть недостаток общественного духа; пусть, конечно, не солью земли, но солью современной демократии являются те граждане, которые не читают ничего, кроме спортивных страниц и разделов комиксов. Действительно, тогда демократия — это не правление масс, а массовая культура. Массовая культура — это культура, которая может быть приобретена с помощью самых посредственных способностей, без какого бы то ни было умственного и морального усилия и по очень дешевой цене»¹¹⁷.

¹¹⁷ Strauss L. What is Liberal Education? // Strauss L. Liberalism Ancient and Modern. Chicago, 1995. P. 4–5.

«What is modern democracy? It was once said that democracy is the regime that stands or falls by virtue: a democracy is a regime in which all or most adults are men of virtue, and since virtue seems to require wisdom, a regime in which all or most adults are virtuous and wise, or the society in which all or most adults

Вместе с тем необходимо отметить, что *благодаря своей демократической, либерально-демократической «маске» западные (а вслед за ними и многие не западные, но подражавшие западным) олигархии приобрели довольно специфические черты и свойства.* «Маска», что называется, отпечаталась на лице. Если не приросла. Длительная практика массового вовлечения народонаселения в политику, имитации такого вовлечения, постепенное снятие почти всех формальных цензов (имущественного, религиозного, расового, гендерного и пр.) и неформальных барьеров вкупе с культивированием политической и пр. конкуренции и плюрализма привели в итоге к опасному размыванию элит и, следовательно, олигархатов. Выяснилось, что чем тщательнее и дольше олигархия прячется за демократию, тем более «демократическим» — в смысле

have developed their reason to a high degree... Democracy in a word is meant to be an aristocracy which has broadened into a universal aristocracy. [...]

This still and small voice has by now become a high-powered loudspeaker. There exists a whole science — the science which I among thousands profess to teach, political science — which so to speak has no other theme than the contrast between the original conception of democracy, or what one may call the ideal of democracy, and democracy as it is. According to an extreme view which is the predominant view in the profession, the ideal of democracy was a sheer delusion and the only thing which matters is the behavior of democracies and the behavior of men in democracies. Modern democracy, so far from being universal aristocracy, would be mass rule were it not for the fact that the mass cannot rule but is ruled by elites, i.e., groupings of men who for whatever reason are on top or have a fair chance to arrive at the top; one of the most important virtues required for the smooth working of democracy, as far as the mass is concerned, is said to be electoral apathy, i.e., lack of public spirit; not indeed the salt of the earth but the salt of modern democracy are those citizens who read nothing except the sports page and the comic section. Democracy is then not indeed mass rule but mass culture. A mass culture is a culture which can be appropriated by the meanest capacities without any intellectual and moral effort whatsoever and at a very low monetary price».

зависимости от демократических институтов и практик — становится процесс воспроизводства олигархии и ротации олигархата. Подчеркну, имеется в виду не увеличение прозрачности и понятности процесса, и тем более не повышение реальной роли электората в нем. *Чтобы добиться признания и согласия на властвование, олигархам приходится все больше и чаще идти на уступки «простому гражданину», «массовому избирателю», заигрывать с ним, потакать его порокам, подстраиваться под него стилистически и ментально, то есть перенимать степень его примитивности и меру его невежества*¹¹⁸. Мало того, благодаря «демократическим» социальным лифтам и «окнам возможностей» в элиты и олигархаты проникает все больше случайных деятелей, объективно не готовых и не способных нести бремя власти и ответственности за власть. Особенно рельефно это проявилось в собственно политической, собственно государственно-властной сфере. Долгие десятилетия тон там задавали профессиональные политики, зачастую потомственные, которых традиционно попрекали «элитарностью», обвиняли в коррупции,

¹¹⁸ Либерально-демократические олигархии становятся все более и более безответственными. Их социальная и демографическая политика попросту самоубийственны. Пожалуй, лучше всего об этом написал Максим Момот: «Желая получить голоса избирателей, американские и европейские политики вынуждены тратить деньги на бесчисленные социальные программы, фактически отучающие граждан от труда. Вдобавок, желая угодить электорату, политики вынуждены мириться с таким образом жизни людей, при котором заводить семью и детей считается необязательным. Потом государственные мужи делают удивленные лица, заявляют о приближении демографической катастрофы, о том, что будущих пенсионеров некому содержать, и новые миллионы денег налогоплательщиков идут на программы по поощрению деторождения, которые ни в одной развитой стране ситуацию пока не исправили и исправят вряд ли. Все это на Западе и называется демократической политикой» (Момот М. Слияния и поглощения // <http://www.lenta.ru/articles/2008/09/17/party/>).

лоббизме и т.д. Сейчас их все больше теснят всевозможные «гражданские активисты», «общественные организаторы», «медиаперсоны» и прочие «непрофессионалы» (естественно, отнюдь не менее склонные к коррупции и лоббизму), эффективно использующие демократические институты и практики, а также современные информационные технологии, да еще умело добивающиеся «демократизации демократии»¹¹⁹. Они не успевают пройти необходимую «школу», «обтесаться», проникнуться элитарным духом. Более того, они подчас стараются уклоняться от этого. Входя в элиту по факту, удачливые парвеню не желают считаться элитой, продолжают противопоставлять себя ей, блюдя свою «народность». Профессионалам все труднее их обучать и адсорбировать, происходит скорее обратный процесс. То есть профессионалы не подтягивают «новобранцев» на свой уровень (как было почти всегда), а сами опускаются на их уровень¹²⁰.

¹¹⁹ Закария приводит многочисленные примеры откровенных злоупотреблений институтом референдума в американских штатах, в частности в Калифорнии. Начиная с 1978 г., когда калифорнийцы проголосовали за резкое снижение налогов и запрет на их повышение в будущем, в стране стали проводится десятки референдумов. Дошло до того, что их решениями определяются не только бюджетные доходы, но и расходы. Формально практикуется прямое народовластие, а фактически власть перетекает в руки всевозможных лоббистов, «групп интересов» и даже играющих в «прогрессорство» плутократов (вроде крупного финансового спекулянта Джорджа Сороса, пропагандирующего легализацию легких наркотиков и финансирующего организацию соответствующих референдумов). Раньше им приходилось действовать через органы власти (и те играли роль «фильтра» и «тормоза»), теперь же они могут добиваться своего «напрямую» (Закария Ф. Будущее свободы. С. 201–215).

¹²⁰ Резкий взлет Барака Хусейна Обамы, его триумфальное избрание президентом США в 2008 г. можно и нужно интерпретировать как подтверждение только что высказанных слов об «общественных организаторах», наводняющих западные политикумы. Однако следует избегать соблазна

Но главная проблема, конечно, лежит в иной плоскости. Образно выражаясь, *либеральная демократия не предполагает ни тормозов, ни заднего хода*. Она стремится к полному и окончательному «освобождению». Поэтому за «освобождением» большинства последовало «освобождение» всевозможных меньшинств (сопровождающееся академическими рассуждениями о том, что для демократии-де на самом деле важно не мнение большинства, а консенсус меньшинств). Поэтому либеральные демократии «демократизируются», причем порой во вред странам-«экспортерам» (не говоря уже об «импортерах»). Здравомыслящие либералы вроде Закарии призывают остановиться, но остановиться никто не сможет. Мы наблюдаем *не девиацию либерально-демократического «прогресса», а его кульминацию*.

5.3. Многие не западные государства копировали и копируют западные модели либерально-демократической олигархии с той или иной степенью успешности. Но хорошо известны и примеры *частичного*

Окончание сн. 120

объявлять его «народным президентом». «Народным» в том смысле, что он якобы был избран американскими гражданами вопреки позиции элиты. В Белый дом «дворянжку» (самоопределение Обамы; см.: http://www.gazeta.ru/politics/election_usa_2008/2008/11/08_a_2876844.shtml) привела, разумеется, элитная, олигархическая коалиция. Другое дело, что, во-первых, она составила из представителей не только «старой» элиты (плутократов, профессиональных политиков, университетских интеллектуалов), но и «новой» («политических активистов» и пр.). Во-вторых, в ситуации тяжелейшего экономического кризиса и массового разочарования политикой Буша-младшего (кстати, принадлежащего к «аристократической» — по американским меркам — семье, а значит, к «старой» элите) и Республиканской партии оказалась востребована именно «дворянжка». *«Непрофессионализация» политики и деградация элиты совершенно не означает перехода к народовластию.*

«опубликования» и даже легализации олигархий как при копировании, так и при выстраивании альтернативных демократических и гегемонических моделей.

Имеется в виду, в частности, официальное либо неофициальное закрепление особой роли правящей партии или партии власти и партийного руководства — СССР, Китай с 1949 г., Мексика в 1938–2000 гг.¹²¹ (*партократия*, на определенном этапе неизбежно трансформирующаяся в *партийную бюрократию*, *парتبюрократию* — когда партия срастается с государственным аппаратом)¹²², религиозно-политических лидеров — Иран (*теократия*), военных, генералитета — Япония в 1900–1945 гг., Турция с основания республики Мустафой Кемалем в 1923 г., Аргентина, Бразилия, Чили в разные периоды своей истории в XX в. (*стратократия*¹²³). Чаще всего демократический элемент в не западных странах «уравновешивается» автократическим, то есть олигархии дополняются и «маскируются» не только демократией, но и автократией. Либо демократический элемент присутствует в минимальном объеме или вовсе номинально, то есть внешне олигархия предстает личной диктатурой и т.п. Хотя и сам Запад в XX в. знал олигархии и демократическо-автократические (упоминавшийся де-

¹²¹ В 1929 г. президент Плутарко Элиас Кальес создал партию власти — Национально-революционную партию. При Ласаре Карденасе-и-дель-Рио в 1938 г. она была реформирована и переименована в Партию мексиканской революции. С 1946 г. называется Институционально-революционной партией.

¹²² В ст. 8 Сирийской Конституции 1973 г. (<http://www.damascus-online.com/history/documents/constitution.htm>) закреплена особая роль Партии арабского социалистического возрождения, более известной как «Баас». Партократии, однако, в Сирии нет и никогда не было.

¹²³ От греч. *στράτος* — войско, армия. Термин «стратократия», на мой взгляд, корректнее используемого российскими социологами и политологами термина «милитократия».

голлевский режим) и автократические (режимы в Италии при Бенито Муссолини в 1926–1943 гг., в Австрии при Энгельберте Дольфусе и Курте фон Шушниге в 1933–1938 гг., в Португалии при Антониу ди Оливейре Салазаре в 1933–1968 гг., в Испании при Франсиско Франко Баамонде в 1939–1975 гг.).

Олигархии (и, следовательно, политические режимы) можно и нужно делить также на соревновательные и консенсусные.

Соревновательная олигархия организована на конкурентных началах, олигархи и олигархические коалиции, претенденты на олигархический статус публично соперничают напрямую или опосредованно через партийные, медийные и т.п. институты. При консенсусной олигархии политическая конкуренция существенно ограничена, подчас вплоть до ее полной непубличности — из соображений сохранения политической стабильности и т.п. Соревновательная олигархия, конечно, не только не исключает, но, напротив, востребует свой консенсус. Как минимум, консенсус о «правилах игры». Другое дело, что они не всегда оказываются адекватными и не всегда соблюдаются. И у такого консенсуса нет реального гаранта. Приходится полагаться на традиции, обычаи и право. Иногда их более чем достаточно, иногда нет, все зависит от политической культуры и конъюнктуры. В свою очередь при консенсусной олигархии, как сказано, конкуренция ограничена. Но не отменена. Конкуренция неотменяема в принципе, поскольку имманентна человеческой природе. Сущностное различие здесь не в наличии или отсутствии конкуренции либо консенсуса. При соревновательной олигархии конкуренция рассматривается как благо, как основа и как фактор развития. А при консенсусной — как «неизбежное зло», как то, что надлежит сдерживать или секвестировать.

Соревновательная олигархия при ее совмещении с либеральной демократией предполагает достаточно регулярную ротацию ядерных и периферийных

участников олигархата, создает довольно многочисленные социальные лифты для желающих приобщиться к элите, войти в олигархат. При таком совмещении обеспечивается доступ во власть более многочисленного числа людей и групп, нежели при совмещении соревновательной олигархии и любой другой разновидности демократии. Но это никак нельзя считать благом.

Ограничение конкуренции при консенсусной олигархии гарантируется и поддерживается правителем-автократом (соправителями-автократами), выступающим верховным источником политической воли, устанавливающим «правила игры» и обеспечивающим их соблюдение. Возможен и вариант, при котором олигархат не позволяет появиться сильному правителю и при этом, стремясь консервировать статус-кво, самоограничивает себя, ограничивает возможности претендовать на олигархический статус.

Когда правитель-автократ навязывает себя либо устанавливает свой консенсус принуждением¹²⁴ и/или поддерживает его репрессиями, следует говорить о диктатуре. Такие случаи, однако, в наши дни редки. Режимы Сапармурата Ниязова (Туркмения, 1991–2006 гг.) или Теодоро Обианга Нгемы Мбасого (Экваториальная Гвинея, с 1979 г.) — прецеденты по-своему уникальные. Вообще же к диктатурам относятся все консенсусные режимы, систематически применяющие насилие («неавтократические» партийные диктатуры типа большевистской и т.д.)¹²⁵.

¹²⁴ Принудительный консенсус — тоже консенсус. Как говорили еще глоссаторы: *«coacta voluntas voluntas est»*, то есть «вынужденная воля все же есть воля» (см. подробнее: Грабарь В.Э. Римское право в истории международно-правовых учений. Элементы права в трудах легистов XII–XIV вв. Юрьев, 1901. С. 91–92).

¹²⁵ Изложенный здесь подход к диктатуре, что называется, популярный. Сейчас принято связывать диктатуру и насилие. Первая без второго уже просто не мыслится. Насилие

Соревновательной бывает олигархия демократическая или демократическо-автократическая. Но не только. В Великобритании в XVII–XIX вв. функцио-

Окончание см. 125

рассматривается как неизбежная и необходимая составляющая диктатуры.

При этом я хотел бы напомнить, что, несомненно, гораздо более содержательный подход к диктатуре — шмиттовский. Никто не разработал более глубокой и более актуальной (до сих пор) теории диктатуры, чем Шмитт.

Он рассматривал диктатуру как чрезвычайное властвование и выделял комиссарскую и суверенную ее разновидности. *Комиссарскую (kommissarische) диктатуру* устанавливают ради укрепления или спасения существующего правопорядка, пролонгации текущего политического status quo. Ее суть — сохранение действующей конституции (в широком смысле) посредством приостановки или прекращения действия отдельных ее частей. Она предполагает чрезвычайные, но при этом временные и ограниченные полномочия.

Суверенная (sovereäne) диктатура учреждает (переучреждает) государство, создает новый правопорядок. Такая диктатура 1) «весь существующий порядок рассматривает как состояние, которое должно быть устранено ее акцией»; 2) «не приостанавливает (выделено Шмиттом. — В. И.) действующую конституцию [...], а стремится достичь такого состояния, которое позволило бы ввести такую конституцию, которую она считает истинной конституцией», а потому «ссылается не на действующую конституцию, а на ту, которую надлежит ввести». Соответственно она не ограничена ни сроком, ни пределами компетенции. Проблему вписывания суверенной диктатуры в право (ведь тотальное отрицание действующей конституции как вроде бы исключает ее правовое рассмотрение) Шмитт разрешил довольно изящно. Нужно просто допускать «существование такой инстанции, которая, не будучи сама учреждена конституционно, тем не менее находится в такой связи с любой действующей конституцией, что выступает в качестве фундирующей власти, даже если сама никогда не охватывается ей, так что вследствие этого она не подвергается отрицанию даже тогда, когда ее будто бы отрицает действующая конституция» (Schmitt C. Die Diktatur. Von den Anfängen des modernen Souveränitätsgedankens bis zum proletarischen Klassenkampf. Berlin, 2006. S. 132–135; Шмитт К. Диктатура. С. 156–159).

нировала идеальная соревновательная олигархия, то есть не демократическая и не автократическая (структура олигархата — аристократическая, затем аристократическо-плутократическая). Консенсусной же бывает олигархия и идеальная, и автократическая, и демократическая, и демократическо-автократическая. Примеры первого — «постфеодальные» аристократические режимы в арабских *petrostates*, военный режим при «черных полковниках» в Греции в 1967–1974 гг.¹²⁶, военные режимы в Аргентине в 1976–1983 гг., в Бразилии в 1964–1985 гг., лютая партийная диктатура «красных кхмеров» в Камбодже в 1975–1979 гг. и т.п. Примеры второго — режимы в Парагвае при Альфредо Стресснере Матиауде в 1954–1989 гг., в Индонезии при Ахмде Сукарно в 1959–1966 и Мухаммеде Сухарто в 1966–1998 гг. Примеры третьего — нынешние режимы в Китае и Иране (там автократические элементы основательно вывелись после, соответственно, отхода от власти «патриарха китайских реформ» Дэн Сяопина

¹²⁶ «Черными полковниками» в советской печати именовали военную хунту. Ее возглавляли Георгиос Пападопулос (1967–1973 гг., премьер, регент, после ликвидации монархии стал президентом), а затем Димитриос Иоаннидис (1973–1974 гг., начальник военной полиции). Впрочем, греческий режим можно описать и как автократический. Пападопулос заметно выделялся на фоне остальных «полковников» и явно стремился к персональной власти. Вместе с тем он считался членом триумvirата соправителей, в который также входили Николас Макарезос и Стилианос Паттакос. Иоаннидис правил через «своего» президента Федона Гизикиса.

Во многом схожая ситуация с мьянманской военной хунтой. Изначально (с 1988 г.) ее лидером был Со Маунг, возглавлявший Государственный совет восстановления закона и порядка. В 1992 г. пост председателя Совета перешел к Тан Шве, при этом все ключевые решения стали приниматься «внутренней хунтой» — пентиумvirатом, к 2001 г. сократившимся до триумvirата. С 2004 г., насколько можно судить, действует дуумvirат Тан Шве и его заместителя Маунг Ай или даже установилась автократия Тан Шве.

в 1990-е гг.¹²⁷ и смерти лидера Исламской революции и первого рахбара сейед Рухоллы Мусави Хомейни в 1989 г.¹²⁸). Примеры четвертого — режимы в России при Владимире Путине, в Казахстане при Нурсултане Назарбаеве, в Азербайджане при Гейдаре и Ильхаме Алиевых.

О политических режимах следует говорить и применительно к территориальным образованиям. Региональные и местные олигархаты существуют либо как сугубо составные части единых олигархатов, либо будучи в известной мере обособлены. В абсолютном большинстве случаев на уровне субъектов федераций, а тем более территориальных единиц унитарных государств действуют режимы, по всем характеристикам в целом аналогичные действующим на государственном уровне. Но возможны и исключения из этого правила. В государстве с демократическим режимом

¹²⁷ Ни Цзян Цземинь (глава Компартии в 1989–2002 гг., глава государства в 1993–2003 гг.), ни Ху Цзиньтао (нынешний глава компартии и государства) не стали автократами.

¹²⁸ Правитель Ирана (как формальный, так и фактический) сейчас — рахбар сейед Али Хосейни Хаменеи (до избрания был президентом — в 1981–1989 гг.). Президент Махмуд Ахмадинежад, радикал и популист, тесно связанный с командованием Корпуса Стражей Исламской революции (гвардия, официально подчиненная лично рахбару), достаточно автономен от него, но пользуется значительно меньшим влиянием. Ни первый, ни тем более второй не обладают тем авторитетом, который имел Хомейни.

Президентские выборы 2009 г. вылились в беспрецедентно жесткое публичное соперничество Ахмадинежада и Мир-Хосейна Мусави Хомене. Первого поддерживал Хаменеи, а за вторым стоял Али Акбар Хашеми Рафсанджани, президент в 1989–1997 гг., председатель Совета экспертов и Совета по определению государственной целесообразности, то есть по сути третье лицо в государстве (и к тому же богатейший иранский собственник). Пожалуй, можно говорить о том, что Иран переходит к соревновательной олигархии. Тем более, что в этой стране в настоящее время действуют десятки партий и политических организаций.

могут быть регионы с недемократическими режимами. Я уже упоминал южные штаты США в период 1870–1960-х гг. Возможны ситуации, когда на уровне государственном действует соревновательный режим, а на региональном — консенсусный, на государственном — идеальная олигархия, а на региональном — автократическая. В России в 1990-е гг. при идеальной соревновательной олигархии на федеральном уровне во многих регионах были установлены автократические или автократическо-демократические консенсусные олигархии (Татарстан, Башкортостан, Москва)¹²⁹.

¹²⁹ Несколько слов нужно сказать о взаимосвязях форм режима и видов партийной системы.

Партийные системы делятся на *однопартийные* и *многопартийные*, а последние на *собственно многопартийные* и системы с доминирующими одной или двумя партиями, соответственно *полуторاپартийные* и *двухпартийные*. Любые партийные системы, а также *апартийность*, то есть отсутствие партий, совместимы с демократией. С отдельно взятой либеральной демократией, впрочем, ни однопартийность, ни апартийность не сочетаются никак. Зато с ней прекрасно сочетается, вопреки утверждениям либеральных экспертов, полуторاپартийность. В Германии, Италии, Швеции, Японии полуторاپартийные системы функционировали десятилетиями.

Соревновательную олигархию соответственно оформляют и «маскируют» собственно многопартийно (Нидерланды, Швейцария), двухпартийно (США, Соединенное Королевство), полуторاپартийно. Консенсусная же олигархия может быть партийно «обустроена» самым различным образом: однопартийно (во Вьетнаме, Лаосе, на Кубе правят партии коммунистического или скорее поскоммунистического толка, следует также напомнить, что в Испании при Франко легальные партии были объединены в «Испанскую фалангу традиционалистов и комитетов национал-синдикалистского наступления»); полуторاپартийно (в Сингапуре бесспорно доминирует Партия народного действия, в Малайзии — Объединенная Малайская национальная организация, возглавляющая коалицию «Национальный фронт», в Китае — Коммунистическая партия Китая, организующая партийно-общественную коалицию, в Сирии — «Баас»,

Я убежден, что политическая философия, политология и правоведение обязаны выработать новые подробные классификации политических режимов, безусловно признав: 1) что все и каждый из них имеют олигархическую основу; 2) что современная демократия, как и автократия суть важные, но в принципе не обязательные элементы режимов; 3) что любой режим нужно изучать в контексте национальной политической культуры, истории; 4) что недопустимы оценка режимов по степени их соответствия западным «демократическим стандартам» и любой пиетет по отношению к современным западным моделям.

Окончание см. 129

в Казахстане — «Нур Отан», у нас — «Единая Россия»); собственно многопартийно (в Иране нет доминирующей партии).

РОССИЙСКОЕ ГОСУДАРСТВО

П Р И Л О Ж Е Н И Е

Попробуем спроецировать изложенные выше идеи на государственную-политическую историю России.

По форме правления Российская империя до революции 1905 г. была типичной деспотией, по форме устройства — централизованным унитарным государством (включавшим, правда, немало разностатусных автономных образований), а по форме режима — автократической консенсусной олигархией. Структурно российский олигархат из аристократическо-бюрократического постепенно трансформировался в бюрократическо-плутократический. Революция запустила процесс реформирования правления и режима в постдеспотическом (ограниченно-монархическом) и соответственно демократическо-соревновательном направлении (учреждение выборной Государственной Думы, дозволение партий и пр.). Но Первая мировая война ослабила Империю, а новая революция в 1917 г. ее уничтожила.

§ 1

После почти годичного хаоса на имперских руинах было создано новое государство — Советская Российская Республика. Весной 1918 г. ее переименовали в Российскую Советскую Федеративную Социалистическую Республику (РСФСР).

2 марта 1917 г. Николай II отрекся от престола за себя и за своего сына цесаревича Алексея в пользу брата Михаила (который не имел права на престол, поскольку вступил вmorganaticкий брак)¹. Тот, в свою очередь, уже 3 марта объявил, что примет корону, если

¹ Многие монархисты до сих пор утверждают, что отречение было недействительным, поскольку Николай II подписал его, будучи введен в заблуждение группой изменников из числа высших военачальников и к тому же под явным принуждением. Не говоря уже о том, что он был не вправе ни отречься за Алексея, ни передавать престол Михаилу.

на то будет воля Учредительного Собрания и, таким образом как бы вверил последнему судьбу монархии и государства². Михаил также призвал подчиниться Временному правительству, «по почину Государственной Думы возникшему» (оно называлось «временным», поскольку должно было действовать до созыва Учредительного Собрания).

Временное правительство в действительности сформировал самозванный Временный комитет Государственной Думы (еще 25 февраля Николай II прервал деятельность думцев до 1 апреля; естественно, Временный комитет никем не избирался)³. Параллельно стали создаваться (самопровозглашаться) Советы рабочих, солдатских и крестьянских депутатов, наиболее значительным из которых стал Петроградский совет рабочих и солдатских депутатов. В стране установилось двоевластие Временного правительства и Советов.

В июле Временное правительство возглавил социалист-революционер Александр Керенский, бывший товарищем председателя Петросовета, занимавший посты министра юстиции, а затем военного и морского министра. Тогда же было ликвидировано двоевластие — Советы официально признали первенство Правительства.

Окончание см. 1

С этими аргументами можно согласиться. Однако что это принципиально изменит в исторической судьбе российской монархии? Она была свергнута, а уж насколько легально оформили свержение — второй вопрос.

² «Как бы» потому, что не вступив на престол (и вообще не имея прав на него), он не мог принимать никаких государственных решений (кроме решения об отказе принять престол, разумеется).

³ Во главе Временного правительства встал выдвиженец думских самозванцев князь Георгий Львов. Николая II даже убедили легитимировать его — 2 марта Львов был назначен председателем Совета министров.

В обстановке кризиса власти, вызванного конфликтом Керенского и Верховного главнокомандующего Лавра Корнилова, в августе Правительство фактически распалось. 1 сентября была образована Директория — чрезвычайный орган, призванный руководить государством до формирования нового Правительства. В этот же день Керенский и министр юстиции Александр Зарудный подписали Манифест о провозглашении «Российской Республики». Легитимность этого акта более чем сомнительна. Впрочем, сомнительна легитимность любого революционного акта. Он ведь обретает легитимность только постфактум, если революционный проект становится государственным.

6 октября была распущена Дума, а на следующий день состоялось первое заседание Временного Совета Российской Республики (Предварительного парламента) — совещательного органа при новом Временном правительстве (сформированном Керенским 25 сентября), призванного компенсировать острый недостаток легитимности новой власти.

25–26 октября большевики вооруженным путем свергли Правительство Керенского и объявили о переходе всей власти в руки Советов (к тому времени в значительной степени подконтрольным большевикам). Проведенный одновременно с переворотом II Всероссийский Съезд Советов рабочих и солдатских депутатов сформировал Совет народных комиссаров — новое временное правительство.

По итогам выборов в Учредительное Собрание (12 ноября) большевики получили 175 мандатов из 715, зато 370 досталось «правым» социалистам-революционерам. На первом (и последнем) заседании 5 января 1918 г. присутствовали лишь 410 депутатов. Эсеровское большинство отказалось санкционировать передачу всей власти Советам, после чего большевики и их союзники покинули зал. Собрание лишилось кворума, хотя заседание все равно продолжили. Утром 6 января депутатов разогнали.

12 января III Всероссийский Съезд Советов рабочих и солдатских депутатов принял Декларацию прав трудящегося и эксплуатируемого народа, в которой говорилось об учреждении Советской Российской Республики и, в частности, о федеративном устройстве нового государства.

Большевики были готовы признать за Учредительным Собранием высшую власть только в том случае, если бы оно встречно признало высшую власть за Советами. В этой связи уместно говорить, что советское государство стало создаваться еще с октября 1917 г.

Вместе с тремя другими государствами, учрежденными на территории бывшей Империи, — Украинской Социалистической Советской Республикой, Белорусской Социалистической Советской Республикой и Закавказской Социалистической Федеративной Советской Республикой — РСФСР в 1922 г. образовала СССР, еще одно федеративное государство.

Конституция СССР 1936 г. переименовала Российскую Социалистическую Федеративную Советскую Республику в Российскую Советскую Федеративную Социалистическую Республику.

В 1991 г. Союз разрушил глубокий кризис, охвативший буквально все стороны жизни государства и общества, и он прекратил свое существование. РСФСР вновь стала государством.

25 декабря 1991 г., вскоре после подписания «Беловежского соглашения», было произведено переименование государства РСФСР в «Российскую Федерацию — Россию».

§ 2

РСФСР и СССР следует считать эталонными централистскими государствами (остальные так или иначе брали с них пример). В 1918–1925 гг. высшим органом власти в РСФСР был Всероссийский Съезд Советов, состоявшийся из представителей городских

Советов и губернских и уездных Съездов Советов. Всероссийский Съезд избирал Всероссийский Центральный Исполнительный Комитет (ВЦИК), а тот в свою очередь избирал свой Президиум и председателя и формировал Совет Народных Комиссаров.

Первым председателем ВЦИК был Лев Каменев, но он продержался на этом посту считанные дни. Его сменил Яков Свердлов, который был одним из фактических руководителей большевистской партии и Советского государства. После смерти Свердлова в 1919 г. ВЦИК возглавил Михаил Калинин, считавшийся если не «декоративной», то уж точно второстепенной фигурой. (С 1922 г. он одновременно был одним из председателей ЦИК СССР, а в 1938–1946 гг. председательствовал в Президиуме Верховного Совета СССР.)

Аналогичным образом организовывалось правление в других советских республиках, а затем и в СССР. Так, союзная Конституция 1924 г. закрепляла, что высшим органом власти являлся Съезд Советов СССР, состоявшийся из представителей городских Советов, Советов городских поселений, республиканских и губернских Съездов Советов. Он формировал Центральный Исполнительный Комитет (ЦИК) СССР, который выбирал свой Президиум, включавший в том числе председателей ЦИК⁴, и назначал Совет Народных Комиссаров.

«Сталинская» Конституция СССР 1936 г. ввела в Союзе и союзных республиках системы правления, состоявшие из избираемых на прямых выборах Верховных советов, их президиумов во главе с председателями⁵ и советов народных комиссаров

⁴ Вначале их было четверо — по числу учредителей СССР. По мере увеличения числа субъектов Союза, увеличивалось и количество председателей ЦИК. В 1931 г. их стало уже семеро.

⁵ Заместителями председателя Президиума Верховного Совета СССР становились председатели президиумов верховных советов союзных республик.

(с 1946 г. — советов министров), формируемых верховными советами.

Считалось, что у РСФСР и СССР были «коллективные главы» («коллективные президенты») — президиумы ВЦИК и ЦИК, затем президиумы Верховных советов, это нигде прямо не прописывалось, но следовало из конституций. «По системе нашей Конституции в СССР не должно быть единоличного президента, избираемого всем населением, наравне с Верховным Советом, и могущего противопоставлять себя Верховному Совету», — провозгласил Иосиф Сталин⁶.

До 1977 г. лидеры партии и фактические правители страны либо вообще не занимали никаких высших государственных постов, либо возглавляли правительство (правительства).

Долгое время руководство у большевиков организовывалось на сугубо коллегиальных началах. Партийное лидерство Владимира Ленина никак не формализовалось, в 1919–1924 гг. он был одним из членов Политического Бюро. Сталина в 1922 г. избрали генеральным секретарем Центрального Комитета, но эта должность тогда считалась технической. Она даже не была прописана в партийном Уставе (прежде избирались председатель Секретариата, ответственные секретари). Однако постепенно Сталин сделал ее политической. Преуспев в борьбе за ленинское наследство, он к 1928 г. стал признанным вождем партии и главой государства. Но в 1934 г. должность генсека упразднили, и Сталин до самой смерти избирался лишь секретарем ЦК (секретарей было несколько и все они формально имели равный статус). В 1953 г. Никиту Хрущева выбрали первым секретарем ЦК. В уставную структуру руководства эту должность опять же не включили. После смещения

⁶ Доклад Председателя Конституционной комиссии И.В. Сталина на VIII (чрезвычайном) Съезде Советов СССР «О проекте Конституции СССР» / *Сталин И.В. Сочинения*. Т. 14. М., 1997. С. 144.

Хрущева в 1964 г. партию возглавил Леонид Брежнев. Именно при нем в 1966 г. должность генерального секретаря восстановили и наконец сделали уставной.

Ленин был председателем советов народных комиссаров РСФСР (в 1917–1924 гг.) и СССР (в 1923–1924 гг.). Сталин лишь в 1941 г. занял пост председателя Совнаркома СССР (с 1946 г. — председатель Совмина). Хрущев возглавил правительство только в 1958 г. В 1960–1970-е годы Брежнев вместе с председателем Президиума Верховного Совета Николаем Подгорным (который добивался, чтобы его именовали в печати «президентом СССР») и председателем Совмина Алексеем Косыгиным (до середины 1970-х годов официально представлял Союз в международных делах) образовывали правящий триумвират. Со временем единственным правителем стал Брежнев. В 1977 г. он объединил партийное руководство с председательством в Президиуме. Юрий Андропов и Константин Черненко следовали его примеру. Михаил Горбачев, придя к власти в 1985 г., поначалу ограничивался постом генсека, уступив место председателя Президиума своему союзнику Андрею Громыко (до 1988 г., сам Горбачев при этом был рядовым членом Президиума).

Серьезную реформу на союзном уровне провели в 1988 г., тогда в качестве высшего органа власти учредили Съезд народных депутатов, ввели должность председателя Верховного Совета и установили, что Верховный Совет и его председатель избираются Съездом из числа народных депутатов.

В 1988–1990 гг. председатель Верховного Совета был по Конституции высшим должностным лицом Советского государства, представляющим Союз внутри страны и в международных отношениях, то есть *de facto* главой государства. Эта должность вводилась специально для Горбачева. Разумеется, одновременно с учреждением для него же поста президента полномочия председателя Верховного Совета сократили.

С 1990 г. СССР стал реорганизовываться в президентско-парламентское государство. Таким образом руководство страны пыталось хотя бы частично разрешить кризис власти, вызванный стремительной эрозией советского проекта (ускоренной непродуманными политическими реформами). Вначале был учрежден пост главы государства — президента. Предполагалось избирать президентов на прямых выборах, но в порядке исключения первого (и, как вскоре выяснилось, последнего) избрал Съезд. Затем президенту вернули руководство исполнительной властью, а Совет Министров заменили Кабинетом Министров, формируемым президентом с согласия Верховного Совета и подотчетным главе государства и Верховному Совету.

Во многом аналогичным образом реформировалась РСФСР. В 1989 г. ее высшим органом власти также стал Съезд народных депутатов⁷. У республиканского Верховного Совета также появился председатель. Он, как и сам Верховный Совет, также выбирался Съездом. А в 1991 г. также учредили пост президента (по Конституции — высшее должностное лицо и глава исполнительной власти). Он избирался на прямых выборах. Однако, если с 1991 г. Совет Министров формировался только президентом — с Верховным Советом согласовывалась лишь кандидатура председателя Совмина — и только ему был подотчетен, то в 1992 г. Правительство сделали подотчетным одновременно Съезду, Верховному Совету и президенту, последнего обязали согласовывать с Верховным Советом назначения еще и ряда министров. Иными словами, *начали перестраивать централистскую систему в президентскую, но затем обратились к парламентско-правительственной модели*. Причиной был затяжной конфликт между президентом Ельциным и Верховным Советом, приведший к двое-

⁷ В других союзных республиках съезды народных депутатов не учреждались.

властью, а затем и «маленькой гражданской войне» в Москве 3–4 октября 1993 г.

§ 3

Устройство Союза было довольно сложным. В его основу был заложен этнический принцип, производный от левой доктрины права наций на самоопределение. Изначально в СССР входило четыре республики, но постепенно их число выросло до 16.

В 1924 г. из состава РСФСР были выделены Туркменская и Узбекская ССР, в 1929 г. — Таджикская, в 1936 г. — Казахская и Киргизская, в 1940 г. — Карело-Финская. ЗСФСР в 1936 г. разделили на Азербайджанскую, Армянскую и Грузинскую ССР. В 1940 г. СССР присоединил Латвийскую, Литовскую, Молдавскую (в нее включили часть украинской территории) и Эстонскую ССР. Карело-Финская ССР в 1956 г. была возвращена в РСФСР как Карельская АССР.

«Системообразующим» субъектом выступала РСФСР, то есть федерация включала в свой состав другую федерацию, а если точнее — полуфедерацию. Субъектами РСФСР считались только автономные республики, большая часть российской территории организовалась на унитарных началах — она делилась на края, области, автономные области, национальные, а затем автономные округа, города республиканского подчинения. Автономные республики, края, области, автономные области, автономные округа, Москва, Ленинград (до 1954 г. также Севастополь) имели статусы субъектов РСФСР или ее автономных и административных единиц и одновременно автономных или административных единиц СССР. Конституция СССР 1977 г. и Конституция РСФСР 1978 г. сделали автономные республики государственными образованиями.

РСФСР и СССР отличались крайне высокой степенью централизованности, что дает многим исследователям повод рассуждать о фиктивности советского

федерализма. По моему мнению, правильнее говорить о *централизованных или, если угодно, сверхцентрализованных федерациях*.

В 1989–1990 гг. в обстановке углубляющегося кризиса, чем дальше, тем очевиднее грозившего развалом государства (начался «парад суверенитетов»⁸), союзное руководство взялось проводить управляемую децентрализацию. Помимо прочего были приняты законы, уравнивавшие союзные республики с автономными (!)⁹. Удержать ситуацию под контролем не получилось, децентрализация скоро стала неуправляемой. Попытки выработать модель обновления Союза в итоге вылились в идею договорного переучреждения государства, создания «Союза Суверенных Государств» («ССГ»), полуфедеративного-полуконфедеративного образования, явно нежизнеспособного, обреченного на скорый развал. Учитывая, что планировалось сделать субъектами «ССГ» российские республики, то есть создать последним все правовые условия для полной суверенизации, срыв подписания Союзного договора в 1991 г. и последующий демонтаж СССР приходится признать лучшим выходом для России¹⁰.

⁸ В 1990–1991 гг. свой суверенитет провозгласили все союзные республики, кроме Туркмении, и все российские республики, кроме Дагестана и Мордовии. С правовой точки зрения цена этим декларациям невелика. Союзные республики стали государствами только после прекращения существования СССР, что до российских, то они были и остались субъектами Федерации.

⁹ Таким образом Горбачев и его окружение пытались ослабить РСФСР, Верховный Совет которой собирался возглавить и в итоге возглавил Ельцин. Предполагалось, что руководители автономий сплотятся вокруг союзного центра и станут противовесом российскому руководству. Замысел, сравнимый по конструктивности с заливанием костра керосином...

¹⁰ В подписанном 8 декабря руководителями РСФСР, Украины и Белоруссии *Соглашении о создании Содружества Независимых Государств («Беловежском соглашении»)* кон-

статировалось, что СССР как «субъект международного права и геополитическая реальность» прекращает свое существование, и заявлялось, что его бывшие члены создают новую международную организацию. А 12 декабря с подачи Ельцина были приняты постановления Верховного Совета РСФСР о денонсации Договора об образовании СССР 1922 г. и ратификации «Беловежского соглашения».

Правда, с правовой точки зрения *восстановление российской суверенитета было обставлено максимально незаконно*. Во-первых, несостоятельно обоснование, заложенное под Соглашение, дескать, его участники как государства — учредители Союза были правомочны своими волеизъявлениями решать вопрос о продолжении его существования. Договор 1922 г. утратил силу еще в 1924 г. (после вступления в силу первой Конституции Союза), а в декабре 1991 г. действовала Конституция СССР 1977 г., по которой у Союза было 15 членов. Хотя после признания СССР независимости балтийских республик 6 сентября 1991 г., их число сократилось до 12. Так что в договоре о прекращении существования СССР должны были участвовать 12 республик. Во-вторых, несмотря на все произошедшее в 1990–1991 гг. союзная система власти существовала и функционировала. Нельзя было даже обсуждать вопрос о том, прекратил ли Союз свое существование или нет без какого-либо участия президента и, разумеется, Съезда народных депутатов СССР. Они никаких решений по этому поводу не принимали. В-третьих, вопросы столь масштабного уровня в принципе не могли обсуждаться и решаться келейно и скороспешно, а произошло именно так. В-четвертых, не имея уверенности в том, что его поддержит российский Съезд, Ельцин представил «Беловежское соглашение» как *международный договор*. Такой акт по Конституции РСФСР подлежал ратификации Верховным Советом. Но это был *самый настоящий внутригосударственный договор*, то есть он не подлежал ратификации. Однако принятие решения о прекращении существования государства, частью которого являлась РСФСР, по определению относилось к компетенции не только ее президента и Верховного Совета, но и Съезда. В-пятых, денонсировать было нечего, как уже сказано, Договор 1922 г. к тому времени утратил силу и т.д.

Тем не менее выход РСФСР из состава СССР стал очевидным фактом, мировое сообщество его признало. А поскольку без отдельно взятой России существование СССР было немыслимо, то и прекращение его существования стало фактом.

Едва вновь став государством, Россия отказалась от советского этнофедерализма. Точнее, этнический принцип федеративного устройства сменили на этнотерриториальный. Статус субъектов Федерации, согласно Федеративному договору 1992 г., получили края, области, Москва и Санкт-Петербург, Еврейская автономная область и автономные округа.

§ 4

Высшая власть в СССР и РСФСР принадлежала руководству РСДРП (6) — РКП (6) — ВКП (6) — КПСС¹¹, политические решения принимались партийными органами (Центральным Комитетом, его Политическим бюро, Президиумом, Секретариатом). В 1977 г. КПСС конституционно провозгласили «руководящей и направляющей силой советского общества, ядром его политической системы, государственных и общественных организаций». *Советская олигократия*¹² изначально была идеальной, консенсусной¹³ и диктаторской. Уже с 1920-х годов структура олигархата

¹¹ В 1918–1925 гг. — Российская коммунистическая партия (большевиков) — РКП(6); в 1925–1952 гг. — Всесоюзная коммунистическая партия (большевиков) — ВКП(6); в 1952–1991 гг. — Коммунистическая партия Советского Союза — КПСС.

¹² С 1918 г. (после подавления выступления левых эсеров — прежде союзников большевиков) в стране фактически установилась однопартийная система. Хотя формальная ограниченная многопартийность сохранялась до конца 1920-х гг.

В 1921 г. X Съезд РКП (6) запретил внутривнутрипартийные фракции. Правда, фракционная борьба продолжалась опять же до конца 1920-х годов. Так что о консенсусе в период 1917–1928 гг. следует говорить с известной долей условности.

¹³ Ленин не смог стать полноценным автократом вначале из-за наличия в руководстве партии и государства довольно сильных фигур (Льва Троцкого, Якова Свердлова и др.), а затем из-за тяжелой болезни.

стала усложняться благодаря бюрократизации партии и партизации бюрократии, появлению и проявлению технократических, стратократических и пр. элементов. После возвышения Иосифа Сталина олигархия стала автократической. При его преемниках полного возвращения к идеальной олигархии не произошло, хотя автократический элемент явно сократился и смягчился. А диктаторский элемент неуклонно сокращался и смягчался вплоть до практически полной «вегетарианизации» режима к 1980-м годам. Демократии в СССР не было никогда.

С 1987–1988 гг. началась демократизация, обернувшаяся быстрым разрушением механизмов управления и политического контроля, а также ростом влияния деструктивных политических сил. Это в свою очередь поставило под вопрос целесообразность и саму возможность дальнейшего сохранения монополии официальной — КПСС в государстве, и неофициальной — партийного руководства в олигархате. В 1990 г. из Конституции было исключено упоминание об особой роли Компартии. В том же году на выборах народных депутатов РСФСР (первых демократических выборах с 1918 г.) фактическую победу одержала неформальная оппозиционная коалиция «Демократическая Россия». Лидеры «демократов» вкупе с бывшими партийными деятелями, отрекшимися от коммунистической идеологии, а также вождями оппозиции (сторонники Ельцина именовали ее «красно-коричневой») составила основу постсоветского олигархата. Он был довольно рыхлым, его раздирали радикальные идеологические противоречия и конфликты.

С 1992 г. Ельцин стал стремительно терять популярность. Против него выступили многие вчерашние союзники и соратники. Вопрос о демократичности или недемократичности новой олигархии оставался открытым до осени 1993 г.

Теперь перейдем к современности.

§ 5

По Конституции 1993 г. Россия есть президентское государство. Наш президент — глава государства (ч. 1 ст. 80), гарант Конституции (ч. 2 ст. 80), защитник суверенитета, независимости и государственной целостности России (ч. 2 ст. 80), он обеспечивает согласованное функционирование и взаимодействие органов государственной власти (ч. 2. ст. 80), отвечает за определение основных направлений внешней и внутренней политики (ч. 3 ст. 80), является верховным главнокомандующим Вооруженными силами (ч. 1 ст. 87).

Президент также является главой федеральной исполнительной власти. Это прямо нигде не сказано, но ясно следует и из самой Конституции, и из всей правотворческой и правоприменительной практики. Правительство назначается президентом, с Государственной Думой согласовывается только кандидатура председателя Правительства (п. «а», «д» ст. 83, ч. 1 ст. 111, ч. 2 ст. 112), при необходимости премьер может быть назначен без согласия депутатов (ч. 4 ст. 111). Правительство подчинено и подотчетно президенту (п. «б» ст. 83, ст. 113, ч. 1, 3 ст. 115, ст. 116) и не может быть отправлено в отставку вопреки его воле (п. «в» ст. 83, ст. 117). Ряд федеральных министерств и иных органов исполнительной власти, например, Министерство обороны, Министерство иностранных дел, Министерство внутренних дел, Федеральная служба безопасности и др., непосредственно подчиняются первому лицу.

Следует учитывать и то, что в пределах ведения Федерации и совместного ведения Федерации и регионов федеральные и субфедеральные органы исполнительной власти образуют единую систему (ч. 2 ст. 77). Таким образом, президент стоит над всеми ветвями и уровнями власти и одновременно возглавляет единую систему исполнительной власти.

Впрочем, ряд конституционных положений при необходимости могут быть истолкованы *в пользу относительной автономии Правительства и его председателя*. Последний представляет президенту предложения по структуре федеральных органов исполнительной власти и предлагает кандидатуры своих заместителей и федеральных министров (ст. 112). У Правительства довольно широкие полномочия в социально-экономической сфере, в частности именно на него возложены разработка и представление в Думе проекта федерального бюджета и обеспечение его исполнения, обеспечение проведения единой финансовой, кредитной и денежной политики, управление государственной собственностью (п. «а», «б», «г» ч. 1 ст. 114). Правительство также осуществляет меры по реализации внешней политики, обеспечению обороны, государственной безопасности страны, борьбе с преступностью (п. «д», «е» ч. 1 ст. 114).

Иными словами, *Правительство может быть как «техническим» органом, исполняющим волю президента, так и органом «политическим», самостоятельно действующим в пределах, очерченных законами, подзаконными актами, а также договоренностями руководителей государства.*

«Политическим» считалось правительство Евгения Примакова, сформированное в обстановке дефолта в 1998 г. (и отправленное в отставку в 1999 г. накануне начала выборной кампании). Достаточно самостоятельными были премьеры Виктор Черномырдин (1992–1998 гг.) и Михаил Касьянов (2000–2004 гг.). Вообще же сугубо «техническими» можно назвать только правительства Михаила Фрадкова (2004–2007 гг.) и Виктора Зубкова (2007–2008 гг.)

Принятию Конституции предшествовало противостояние между Борисом Ельциным и Верховным Советом в 1992–1993 гг. 21 сентября 1993 г. президент своим указом «прервал» деятельность Съезда и Верховного Совета. Выступления ельцинских противни-

ков (в том числе вооруженные) были подавлены¹⁴. Уже 12 декабря состоялось всенародное голосование по проекту Конституции и выборы депутатов Государственной Думы и Совета Федерации.

Институт всенародного голосования специально придумали для этого случая, чтобы избежать выполнения требования действовавшего тогда Закона «О референдуме РСФСР» о принятии новой Конституции большинством от общего числа внесенных в списки избирателей. Хотя это оказалось излишним — явка составила 54,3%, а «за» было подано 56,6% голосов.

Конституция писалась непосредственно под Ельцина. Однако потенциал института президента длительное время оставался *«недореализованным»*. Из-за своей низкой популярности Ельцину нередко приходилось идти на сомнительные политические уступки оппозиции, региональным главам, крупному

¹⁴ Ельцин возглавлял Верховный Совет до 1991 г., потом был избран президентом. После прекращения существования СССР в обстановке тяжелого социально-экономического кризиса он пошел на крайне непопулярные либеральные реформы. Непосредственно их разработкой и проведением занималась группа экономистов во главе с Егором Гайдаром. Они не имели никакого или почти никакого административного опыта. Поэтому реформы оказались куда более болезненными и куда менее эффективными, чем могли бы. Массовое недовольство деятельностью «гайдаровцев» ослабило позиции Ельцина. Центром консолидации его противников стал Верховный Совет, тогдашний председатель которого Руслан Хасбулатов претендовал на самостоятельную роль во власти. Депутаты пытались ограничить президентские полномочия, поднимали вопрос об отставке Ельцина. Тот, не желая уступать, в конце концов решился на чрезвычайные меры. Существуют разные точки зрения относительно того, действовал ли он в правовом поле или же «узурпировал» власть. Но в любом случае очевидно, что продолжение противостояния или тем более победа оппозиции как минимум существенно бы затянули процесс восстановления Российского государства. Пожалуй, Ельцин проявил себя *«стихийным шимиттианцем»* (и *«суверенным диктатором»*).

бизнесу. Особенно рельефно это проявилось во время президентских выборов 1996 г., тогда влиятельной политической силой себя заявила «семибанкирщина»¹⁵ и т.д.

По-настоящему президентским государством Россия стала лишь при Владимире Путине, добившемся не только четкого исполнения и соблюдения конституционных норм, но и законодательного расширения президентских полномочий. Помимо прочего главы регионов теперь не избираются на прямых выборах, а назначаются парламентами по представлению президента. (Кроме того, им назначаются все руководители в системе Министерства внутренних дел, включая министров внутренних дел, начальников главных управлений и управлений внутренних дел по субъектам Федерации.)

¹⁵ Коалиция крупных предпринимателей, в основном банкиров, в начале 1990-х годов сделавших состояния за счет близости к власти, — Борис Березовский, Владимир Виноградов, Владимир Гусинский, Владимир Потанин (Михаил Прохоров), Александр Смоленский, Михаил Фридман (Петр Авен и др.), Михаил Ходорковский — была образована для поддержки Ельцина, хотя изначально некоторые ее будущие участники склонялись к союзу с его соперником, лидером коммунистов Геннадием Зюгановым. После выборов коалиция распалась. Некоторые «семибанкирчики» получили возможность на предельно льготных условиях приватизировать государственные активы («Норильский никель» и др.). Начиная с 1997 г. между бывшими союзниками не раз вспыхивали так называемые олигархические войны.

К 2009 г. из участников «семибанкирщины» в олигархате сохранились только Фридман (с Авеном и др.) и Потанин (с Прохоровым), принявшие новые правила игры (Березовский и Гусинский изгнаны из страны, Виноградов разорился еще в конце 1990-х, а в 2008 г. умер, Смоленский также разорился, Ходорковский, выступивший против власти, осужден за многочисленные экономические преступления).

§ 6

С точки зрения устройства наше государство несомненно относится к централизованным федерациям. Такой вывод позволяют сделать положения Конституции, устанавливающие: 1) единство правового пространства (ч. 2 ст. 4); 2) единство экономического пространства (ч. 1 ст. 8); 3) единство системы государственной власти (ч. 3 ст. 5); 4) единую систему исполнительной власти в пределах федерального ведения и полномочий Федерации по предметам ее совместного ведения с регионами (ч. 2 ст. 77) и др.

Вернемся немного назад. В 1991 г. автономные республики стали именоваться просто республиками. Федеративным договором 1992 г. края, области, Москва и Санкт-Петербург, автономные область и округа были наделены статусом субъектов Федерации. Однако по сравнению с республиками им предоставили существенно меньшую самостоятельность. Республиканская государственность не вызывала сомнений, относительно остальных уместно было говорить о квазигосударственной автономии.

Конституция произвела статусное выравнивание. За всеми регионами закреплён единый статус субъектов Федерации: они все равноправны в своём положении в Федерации (ч. 1 ст. 5) и все равноправны между собой во взаимоотношениях с федеральными органами государственной власти (ч. 4 ст. 5). Правда, за республиками все же сохранены некоторые специальные права, дополняющие статус субъектов Федерации¹⁶.

¹⁶ В частности, они могут называться «государствами» (ч. 2 ст. 5). Это положение уместно толковать как декларацию, не порождающую правовых последствий. С государственно-правовой точки зрения все республики, как и края, области, города федерального значения, автономная область, автономные округа — государственные образования, а не государства. Называться же можно как угодно.

Но главное, разумеется, не это. В конституционные перечни предметов ведения Федерации и совместного ведения Федерации и регионов включены все мало-мальски важные вопросы. А на законодательном уровне закреплены достаточно широкие права центральной власти по вмешательству в дела регионов, включая право отрешать глав субъектов Федерации и распускать их парламенты.

С 1991 г. на прямых выборах избирались президенты российских республик, а также мэры Москвы и Ленинграда (Санкт-Петербурга), которые до 1992 г. не имели статуса субъектов Федерации. Вскоре после прекращения существования СССР Верховным Советом было принято решение провести повсеместные выборы глав регионов, но Ельцин вначале добился у Съезда введения 13-месячного моратория на проведение выборов любого уровня (кроме уже назначенных президентских выборов в республиках), а затем рекомендации отложить все выборы до 1995 г.

В 1991–1993 гг. любых глав (кроме республиканских президентов) назначал президент. Хотя в 1993 г. несколько «русских» регионов все же смогли провести выборы в «индивидуальном» порядке. После принятия Конституции Ельцин указом уравнивал избранных глав и своих назначенцев и установил, что впредь будет назначать и отрешать всех глав (кроме республиканских), пока иной порядок не установит законодатель. В 1994–1995 гг., впрочем, продолжилась практика «индивидуальных» выборов.

Принятый в конце 1995 г. Закон о порядке формирования Совета Федерации закрепил, что, во-первых, главы исполнительной власти регионов автоматически приобретают статус федеральных парламента-

Бавария, Саксония и Тюрингия официально именуются «свободными государствами» (Freistaat Bayern, Freistaat Sachsen и Freistaat Thüringen). Но никто их государствами не считает. Как и провинцию Свободное государство (Free State) Южно-Африканской Республики.

риев, во-вторых, все они должны быть выборными и выборы следует провести до декабря 1996 г. Последнее требование так и не было полностью выполнено (Дагестан до 2005 г. возглавлял председатель Государственного совета, избиравшийся Конституционным Собранием).

В 1990-е гг. из-за слабости федеральной власти, слабости непосредственно президентской власти, обусловленной рядом объективных и субъективных причин, а также остаточных представлений о некоей особой роли республик (несмотря на конституционные нормы о равноправии всех субъектов Федерации) Россия фактически превращалась в децентрализованную федерацию. Главы регионов, особенно после того как они стали выборными и были введены в Совет Федерации, зачастую присваивали федеральные полномочия, инициировали принятие правовых актов, вторгавшихся в компетенцию Центра, противоречивших Конституции и российским законам и т.д.

Начиная с 2000 г. Путин и его команда последовательно реализовывали Конституцию, совершенствовали и реформировали федеративные институты в централизаторском ключе. В итоге они сделали Россию полноценной централизованной федерацией. Можно напомнить здесь и об учреждении федеральных округов и должностей полномочных представителей президента в федеральных округах в 2000 г., и о введении порядка (пусть и довольно сложного) отрешения президентом региональных глав от должности в том же 2000 г., и о замене прямых выборов глав их назначением парламентами по представлению президента (и упрощении порядка отрешения глав) в 2004 г.

§ 7

Победа Ельцина в 1993 г. на первый взгляд создала условия для установления соревновательного либо консенсусного демократическо-автократического ре-

жима. По факту же в 1990-е годы в России сложилась идеальная соревновательная олигархия. Во-первых, Ельцин не стал полноценным автократом, его личная власть была очень слабой. Во-вторых, демократические институты и практики, несмотря на их активное внедрение и применение, в действительности не обеспечивали зависимости власти от нации. Ни о каком национальном ценностном консенсусе и говорить не приходилось. Все 1990-е гг. власть и нация были антагонистичны друг другу. По большому счету власть никто не считал «своей», кроме довольно узкой прослойки политиков, высших чиновников и связанных с ними предпринимателей, интеллектуалов, деятелей культуры, а также бывших «демократов» (к концу 1990-х годов их стали называть «либералами»). Тогдашняя «демократия» совершенно не «маскировала» олигархию, наоборот. Более того, многие олигархи, в частности крупные предприниматели-плутократы, вели себя предельно безответственно, настойчиво демонстрировали публике свое могущество, провоцируя сильнейшее раздражение. Попытки выстраивания политического режима на соревновательных началах по западным образцам (с многопартийностью, медиакратией и др.) в условиях не просто отсутствия традиции публичной политической конкуренции, а принципиальной несовместимости отечественной политической культуры и публичной соревновательности, как и следовало ожидать, только усугубили негативные последствия.

Путина избрали в 2000 г. как «президента порядка». Под «наведением порядка» тогда понималось, в том числе, скорейшее обуздание олигархов. В течение нескольких последующих лет идеальная соревновательная олигархия была трансформирована в демократическо-автократическую и консенсусную. Путин опирался на реальную поддержку большинства сограждан. Ограничения политической конкуренции оказались достаточно серьезными, но все же не

радикальными. Например, не восстановлена однопартийная система, альтернативой ей и одновременно злокачественной многопартийности 1990-х годов стала полупартийная система с доминирующей партией власти «Единой Россией». «Чистки» олигархата носили точечный характер и во многом были спровоцированы самими «зачищенными». В отличие от Ельцина, Путин сделался автократом, «царем», чье первенство и доминирование во власти не оспаривалось. И если в 1990-е годы в олигархате доминировали плутократы, то в 2000-е «взяли реванш» бюрократы и «силовики».

Важной вехой путинского президентства стало внедрение с 2005 г. концепции *суверенной демократии* как основы идеологии действующей власти. Путь суверенной демократии, если суммировать все сказанное ее теоретиками и пропагандистами, — *развитие современной демократии при безусловном учете особенностей российской политической культуры и неукоснительном отстаивании суверенитета.*

ОБ АВТОРЕ

Виталий Вячеславович Иванов (род. в 1977 г.) — правовед, политолог, публицист, теоретик и идеолог российского охранительства. Директор Института политики и государственного права (ИПГП).

Признанный специалист в области теории государства и права, государственного (конституционного) права и политической регионологии. Автор многочисленных научных публикаций, выходивших в том числе в академических журналах «Государство и право», «Правоведение», «Журнал российского права», «Российский юридический журнал». Опубликовал около 400 научных, научно-публицистических и публицистических статей, а также 14 книг.

В 2008 г. получил благодарность Президента Российской Федерации В.В. Путина (Распоряжение Президента Российской Федерации от 23 апреля 2008 г. № 214-рп).

Лауреат премии в области общественно-научной литературы «Общественная мысль» (2008 г.).