
ДИСКУССИИ И ОБСУЖДЕНИЯ

О ПОСТРОЕНИИ СИСТЕМНОЙ МОДЕЛИ РОССИЙСКОГО ГОСУДАРСТВА

© 2017 г. Виктор Алексеевич Черепанов¹

В статье на основе методологических положений системного подхода сделана попытка построения системной модели Российского государства, рассматриваемого как социальная система, источником развития которой являются внутренне присущие ей противоречия. Такая диалектическая направленность системной модели есть своеобразный стержень, вокруг которого движется процесс системного исследования Российского государства и разрабатываются предложения по совершенствованию правового регулирования структурных связей в социальной системе.

On the basis of the methodological theses of the system approach in this article is made an attempt to construct the system model of the Russian state considering as a social system with inherent contradictions that are the sources of its development. Such a dialectic orientation of the system model is a peculiar stem around which the process of system research is moving and proposals of improvement of legal regulation are formulated.

Ключевые слова: социальная система, системная модель, разделение государственной власти, единство государственной власти, федеративные отношения.

Key words: social system, system model, delimitation of state power, unity of state power, federative relations.

Системные идеи получили широкое распространение в различных областях научного познания. Особое, интегрирующее влияние они оказывают на исследования социальных явлений. И это неудивительно, ибо системность внутренне присуща социальной действительности; системное изучение общества и государства позволяет рассмотреть их всесторонне, во взаимосвязи и взаимодействии составляющих элементов, образующих диалектическое единство и борьбу противоположностей как источник самодвижения и саморазвития.

Российское государство, являясь социальной системой, может быть исследовано и как *системный*, и как *несистемный* объект. Длительное время его изучение осуществлялось без привлечения системных принципов. Употребление системных понятий в отдельных работах не меняло их общей направленности: изучение Российского государства сводилось преимущественно к разделению его на составные части и детальному их рассмотрению. В результате накоплен богатейший эмпирический и теоретический материал, отражающий особенности функционирования органов

государственной власти Российской Федерации и ее субъектов, вертикального и горизонтального разграничения компетенции, обеспечения единства государственной власти.

Системное исследование *того же самого* объекта имеет иную направленность, “исходит из того, что специфика сложного объекта (системы) не исчерпывается особенностями составляющих его элементов, а коренится прежде всего в характере связей и отношений между определенными элементами”². При системном изучении объекта конструируется особый, *системный* предмет исследования. Исходный вопрос о различии объекта и предмета требует некоторого пояснения с привлечением методологических основ системного подхода³.

Объект, как известно, существует независимо от нашего знания о нем. Это та реальность, которая изучается, осваивается и которая всегда отлична от имеющегося в данный момент исторически ограниченного, относительного знания. Предмет изучения, напротив, формируется самим исследователем; это реальность, созданная самой наукой, существующая лишь постольку, поскольку есть знание об объекте. Приступая к изучению

¹ Профессор кафедры государственного и муниципального управления и права Ставропольского государственного аграрного университета, доктор юридических наук, профессор, заслуженный юрист РФ (E-mail: sigma45@yandex.ru). Viktor Cherepanov, professor of the department of state and municipal management and law, Stavropol state agrarian University, Doctor of Law, Professor, honored lawyer of the Russian Federation (E-mail: sigma45@yandex.ru).

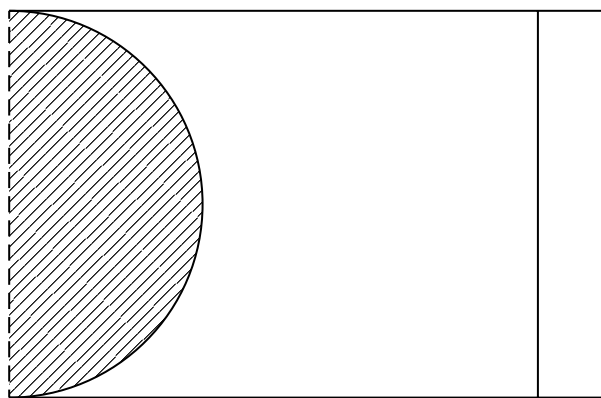
² Блауберг И. В. Проблема целостности и системный подход. М., 1997. С. 235.

³ См.: Лефевр В. А., Щедровицкий Г. П., Юдин Э. Г. О некоторых средствах методологии системно-структурных исследований // Юдин Э. Г. Методология науки. Системность. Деятельность. М., 1997. С. 117–142; Щедровицкий Г. П. Избр. труды. М., 1995. С. 165–169, 639–655.

какого-либо объекта, мы берем его с одной или нескольких сторон. Эти выделенные стороны становятся “заместителем” или “представителем” всего многостороннего объекта; они фиксируются в знаковой форме знания. Поскольку это — знание об объективно существующем, оно всегда объективируется нами и, как таковое, образует “предмет” нашего знания.

Для иллюстрации сказанного представим себе объект в виде круга. Тогда предмет и его отношение к объекту схематически можно изобразить так (схема 1).

Схема 1



Здесь заштрихованная часть круга изображает выделяемую в данном исследовании “сторону” объекта, линия А — знание по поводу этой стороны, а все в целом — предмет.

Одному и тому же объекту могут соответствовать несколько различных предметов изучения, поскольку характер предмета знания зависит не только от того, какой объект он отражает, но и от того, зачем этот предмет сформирован, для решения какой задачи. В этой связи один и тот же объект изучается в различных исследованиях под различными углами зрения.

Рассмотрим, к примеру, такой объект познания, как Государственная Дума. При изучении конституционно-правовых основ ее формирования анализу подлежат адекватность выражения воли народа в ходе выборов и ее представительность. Так, при сравнительном рассмотрении выборов Государственной Думы в 1995 и 1999 гг. выяснилось, что при распределении депутатских мест максимальное несоответствие между количеством депутатских мест и полученными голосами избирателей (индекс представительности, названный авторами исследования максимальным отклонением) оказалось у КПРФ⁴:

⁴ См.: Алексеров Ф. Т., Платонов В. В. Системы пропорционального представительства и индексы представительности парламента. М., 2003. С. 14.

в 1995 г. за КПРФ было подано 22.30%, а в парламенте ей досталось 44% мест, т.е. в 1995 г. она получила на 21.70% депутатских мест больше ее действительной электоральной поддержки;

в 1999 г. за КПРФ было подано 24.29%, а в парламенте ей досталось 29.78% мест, т.е. в 1999 г. КПРФ получила на 5.49% депутатских мест больше ее действительной электоральной поддержки.

Таким образом, максимальное отклонение количества депутатских мандатов от количества полученных голосов избирателей для 1995 г. почти в четыре раза превышает значение 1999 г. Это свидетельствует о том, что распределение мандатов на выборах 1995 г. плохо соответствовало результатам голосования, и действительные предпочтения россиян в значительной степени были искажены при определении результатов выборов.

При исследовании деятельности *уже сформированной* Государственной Думы она рассматривается с иной точки зрения — как орган народного представительства, выражающий в своих решениях волю *всего* российского народа вне зависимости от соответствующего индекса представительности. Под таким углом зрения Государственная Дума 1995 г. и Государственная Дума 1999 г., более репрезентативная по своему составу, равноценны, ибо они обе суть представители всего российского народа.

Таким образом, при проведении различных исследований в зависимости от поставленных задач вырабатываются частные знания об одном и том же объекте, своего рода “проекции”, которые как бы “снимаются” с объекта при разных его “поворотах”, что можно представить следующим образом⁵ (схема 2).

Здесь круг — сам объект; линии А, В, С — знания, фиксирующие разные стороны этого объекта, полученные при его изучении в различных исследованиях; заштрихованные секторы — “объективное содержание”, которое выделяется и фиксируется этими знаниями; незаштрихованные секторы — части объекта, которые не изучаются в рамках поставленных исследовательских задач.

При этом одни части и элементы объекта отражены в разных проекциях, причем отдельные из них — во всех проекциях и входят *одновременно* в предметы его познания различными науками, что приводит к своеобразному “удвоению сущностей”; другие же части и элементы вообще могут быть не воспроизведены в предмете познания, и это приведет к определенным “пустотам” в наших представлениях об объекте.

⁵ См.: Щедровицкий Г. П. Указ. соч. С. 639.

Схема 2

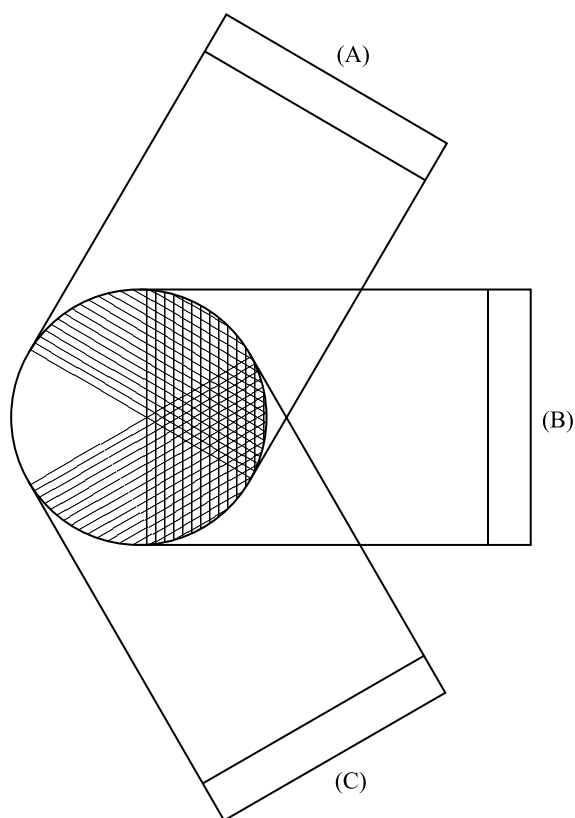
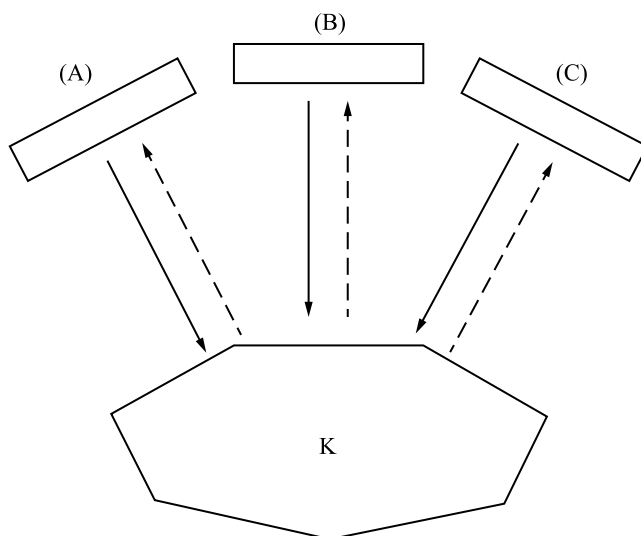
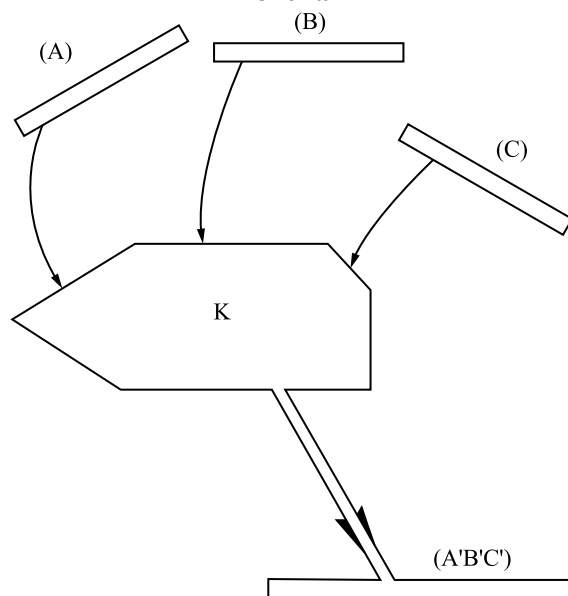


Схема 3



В данном случае речь идет об особой модели, которая является изображением объекта, созданным специально для того, чтобы объединить уже существующие знания. Соотнесение уже существующих знаний об объекте с построенной системной моделью ведет к перестройке их, часто весьма существенной, которая дает возможность на основе построенной системной модели объединить на новой основе существующие представления. Схематически это может быть представлено следующим образом⁷(схема 4).

Схема 4



На схеме двойная стрелка изображает логико-методологическую реконструкцию существующих знаний об объекте на основе его системной

Механическое объединение знаний об отдельных элементах объекта не может дать целостного представления о нем, точно так же как бесперспективны попытки получить представление о структуре детали путем простого присоединения друг к другу ее чертежных проекций. В системном исследовании отдельные знания синтезируются на основе системного представления об объекте; формируется единое целостное (системное) знание о системном объекте. В результате такого синтеза происходит построение *системной модели* объекта, которая, являясь заместителем объекта, выступает *предметом* его изучения. Тем самым исследователь уже в исходной точке создает системную модель объекта, которая, отражая системное представление об объекте, выполняет важную методологическую роль, определяя направленность научного поиска. Схематически это может быть представлено следующим образом⁶(схема 3).

Здесь **К** изображает системную модель объекта, группа штриховых стрелок — характеристику имеющихся знаний (А), (В), (С) как проекций объекта, а группа сплошных стрелок показывает теоретико-методологическое движение по построению системной модели объекта как предмета познания.

⁶ См.: там же. С. 647.

⁷ См.: Лефевр В. А., Щедровицкий Г. П., Юдин Э. Г. Указ. соч. С. 132.

модели, а линия (А'В'С') — синтетическую систему знаний, построенную в результате такой реконструкции.

Системная модель, как и любая другая, предполагает отвлечение, абстрагирование от большего или меньшего числа параметров объекта и представляет собой *упрощенное, определенным образом схематизированное* его отражение⁸. Такое упрощенное, схематическое подобие оригиналу по выделенным признакам создает возможность более углубленного их изучения, а следовательно, и проникновения в сущность самого объекта. Создаваемая модель должна содержать существенные признаки системного объекта, необходимые и достаточные для того, чтобы выступать в качестве исходного гносеологического образа. Ориентирующее значение для выделения таких признаков имеют базовые системные понятия, в первую очередь само понятие “система”.

В научной литературе приводится множество различных его определений. Не претендуя на оригинальность и новизну, примем рабочую дефиницию, основные параметры которой присутствуют в большинстве определений и образуют, по выражению В. Н. Садовского и Э. Г. Юдина, некоторый инвариант значения термина “система”: *Система — это целостная совокупность взаимосвязанных и взаимодействующих частей, компонентов, элементов*⁹.

В предложенном определении указаны существенные признаки понятия “система”, необходимые и достаточные для системного исследования федеративного государства, которое может и должно проводиться в двух взаимосвязанных направлениях: структурно-компонентном и динамическом. Структурно-компонентное исследование ориентировано на статическое изучение социальной системы, при котором выделяются ее компоненты и объединяющие их связи, анализируются свойства целого и его отношения с частями, выявляется структура социальной системы. При динамическом исследовании социальная система рассматривается в историческом движении, при котором изучаются процессы ее изменения, становления и развития, анализируются возникающие противоречия, разрабатываются способы их снятия и перехода системы на новый уровень поступательного движения.

⁸ См.: Афанасьев В. Г. Общество: системность, познание и управление. М., 1981. С. 198; Штоф В. А. Моделирование и философия. М., 1961. С. 19.

⁹ См.: Садовский В. Н., Юдин Э. Г. Задачи, методы и приложения общей теории систем // В кн.: Исследования по общей теории систем. Сб. переводов / Общ. ред. В. Н. Садовского и Э. Г. Юдина. М., 1969. С. 12.

На основе проведенного выше рассмотрения исходных теоретических предпосылок перейдем непосредственно к построению системной модели федеративного государства, в рамках которого представляется необходимым, во-первых, осуществить системное расчленение целостного объекта на составляющие его элементы; во-вторых, выделить совокупность системообразующих связей, которые объединяют элементы в единое целое; в-третьих, раскрыть динамику социальной системы как единого целостного организма.

Начнем с системного расчленения объекта на составляющие элементы, которое в зависимости от исследовательских задач может быть осуществлено различными способами. При системном изучении государства как *политико-территориальной организации общества* в качестве его составляющих выделяется известная триада: территория, население (народ), государственная власть. При таком подходе научному анализу подлежит сложившаяся модель демократии, объясняющая происхождение и функционирование государственной власти в ее взаимосвязи с народом, проживающим на территории этой страны.

В основе модели демократии, закрепленной в Конституции РФ, лежит, как известно, принцип народовластия, в соответствии с которым носителем суверенитета и единственным источником власти в Российской Федерации является ее многонациональный народ, осуществляющий свою власть непосредственно, а также через органы государственной власти и органы местного самоуправления. Высшим непосредственным выражением власти народа являются референдум и свободные выборы.

Убедительной в этой связи представляется позиция Б. С. Эбзеева о том, что действующая Конституция РФ основана на делегировании народом права на власть, которым пользуются должностные лица, осуществляя принадлежащие им по Конституции и законам полномочия. Народ передает государству не саму власть, а право на власть, сохраняя за собой учредительную власть. Государственная власть — это власть, учреждаемая народом, действующая от имени народа, им уполномоченная, в связи с чем осуществление власти ее конкретными носителями оправданно постольку, поскольку они выражают воплощаемые в Конституции интересы народа в принимаемых ими актах законодательной, исполнительной и судебной власти¹⁰.

¹⁰ См.: Эбзеев Б. С. Конституция. Правовое государство. Конституционный Суд. Учеб. пособие для вузов. М., 1997. С. 25, 30, 31; Его же. Конституция, власть и свобода в России. Опыт синтетического исследования. М., 2014. С. 181–198.

При анализе такого доктринального толкования конституционной модели демократии (при всей его поддержке) остается ощущение некоторой неудовлетворенности, вызванной противопоставлением народа и государства, которые рассматриваются как две различные сущности, вступающие между собой в те или иные правоотношения. Вообще противопоставление народа и государства, общества и государства типично для современной научной мысли. Наиболее ярко это проявляется, например, при обсуждении проблемы политического отчуждения государства от общества, под которым «понимаются процесс и результат превращения государства, возникшего в результате человеческой деятельности, в нечто независимое от общества и господствующее над ним»¹¹.

По нашему мнению, государство — это не надстройка над обществом, а **форма организации общества**. Общество, в свою очередь, может быть рассмотрено только как **государственно организованное** общество. Общество само по себе вне зависимости от существующего государственного устройства представляется фикцией, не имеющей места в действительности.

При таком соотношении понятий «государство» и «общество», «государство» и «народ» изменяется доктринальная картина российской демократии. Государство, т.е. государственно организованное общество, предстает как целостная система, **исходным** структурным элементом которой выступает многонациональный российский народ — носитель суверенитета и единственный источник власти. Таким образом, народ — это не отделенная от государства сущность, а его неотъемлемый структурный элемент, своего рода «первичный орган государства», который **учреждает** и **формирует** другие, «вторичные органы государства»¹², всю государственную власть в стране. Схематически это можно изобразить следующим образом (схема 5).

Принимая на референдуме Конституцию, российский народ **учреждает** всю систему власти в стране, а выбирая Президента и Государственную Думу, — **формирует** органы народного представительства Российского государства, делегируя им свое право на определенный объем властных полномочий. Они же в своем взаимодействии

Схема 5



формируют иные органы государственной власти, которые должны осуществлять управление делами государства от имени народа и в его интересах. Тем самым многие властные полномочия (законодательные, исполнительные, судебные) **переходят** от российского народа как единственного их источника к соответствующим органам и должностным лицам.

В результате **прямое** народовластие в **значительной** части заменяется деятельностью представительных и иных органов государственной власти, происходит **неизбежное в любом государстве** отделение власти от народа как ее единственного источника. Главное заключается в том, чтобы оно не переросло **в отчуждение власти от народа**, не привело к превращению властных органов в самодовлеющую, в саму себя определяющую и не зависящую от народа сущность, управляющую всеми делами государства. Поэтому возникает необходимость в постоянно действующей системе обратной связи между всеми органами государственной власти (избираемыми и формируемыми путем назначения) и российским народом как единственным источником этой власти¹³.

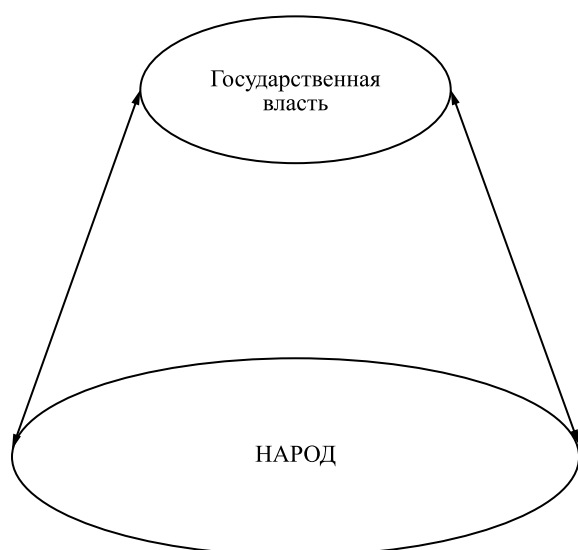
В связи с изложенным схема 5, иллюстрирующая формирование государственной власти посредством стрелок, идущих вверх от народа к создаваемой им государственной власти, должна быть дополнена стрелками, идущими вниз от государственной власти к народу как ее источнику и отражающими

¹¹ Общая теория государства и права. Академ. курс. В 3-х т. / Отв. ред. М. Н. Марченко. Т. 3. Изд. 2-е перераб. и доп. М., 2002. С. 20.

¹² Аналогичные мысли были высказаны еще в начале прошлого века Г. Еллинеком (см.: Еллинек Г. Общее учение о государстве. СПб., 2004. С. 558).

¹³ Подробнее об этом см.: Черепанов В. А. О народовластии в России: продолжение дискуссии // Гос. и право. 2014. № 1. С. 36–44.

Схема 6



обратную связь между ними, что можно изобразить следующим образом (схема 6).

Согласно федеративному устройству Российского государства конституционное положение о народе как единственном источнике власти с неизбежностью приводит к выводу о том, что источником государственной власти субъекта Федерации (далее — региональная власть) является народ субъекта Федерации как составная часть многонационального российского народа¹⁴. Тогда взаимоотношения между народом и формируемой им государственной властью в Российском федеративном государстве схематически можно изобразить так (схема 7).

Схема 7



¹⁴ Детальное обоснование данного вывода осуществлено нами в другой работе: Черепанов В. А. Об источнике государственной власти субъекта Российской Федерации // Росс. юстиция. 2015. № 7. С. 54–57.

Здесь большой усеченный конус условно изображает Российское государство в целом с российским народом в основании как носителем суверенитета и единственным источником власти в Российской Федерации, а серый усеченный конус внутри — субъект Федерации с народом субъекта Федерации в основании как составной частью российского народа и источником региональной власти¹⁵.

Очевидно, что в федеративном государстве помимо указанных на схеме 7 связей, отражающих формирование различных уровней власти, возникает широкий комплекс отношений между Российской Федерацией как государством в целом и составляющими его субъектами (их органами власти), среди которых представляется возможным выделить две группы отношений.

Первая группа — это федеративные правоотношения (далее — федеративные отношения), под которыми понимаются урегулированные нормами права общественные отношения, возникающие между Российской Федерацией и ее субъектами (их органами государственной власти) по поводу разделения государственной власти. Данные отношения, объединяющие субъектов Федерации в федеративное государство, представляются исходными, базовыми в структуре федеративной системы, на основе которых формируются все остальные системные связи и отношения¹⁶. Схематически это можно изобразить так (схема 8).

Схема 8



¹⁵ В целях упрощения и наглядности на этой и последующих схемах изображен лишь один субъект Федерации, условно обозначающий совокупность всех 85 субъектов, из которых состоит Российское федеративное государство.

¹⁶ Детальный анализ понятий “федеративные отношения” и “разделение государственной власти” с обзором различных точек зрения осуществлен нами в других работах: Черепанов В. А. Конституционно-правовые основы разделения государственной власти между Российской Федерацией и ее субъектами. М., 2003. С. 34–64; Его же. Федеративная реформа в России. М., 2007. С. 36–66.

Федеративные отношения, обозначенные двойными стрелками, возникают между Российской Федерацией и ее субъектами (их органами власти) по поводу разделения государственной власти, т.е. разграничения компетенции между ними, которое осуществляется Конституцией, федеральными законами, договорами между Российской Федерацией и ее субъектами, законами субъектов Федерации. В рамках разграниченной таким образом компетенции субъекты Федерации действуют самостоятельно и обладают всей полнотой государственной власти¹⁷.

Подобная “разделенность” государственной власти не означает ее раздробленности, раздвоения на функционирующие сами по себе, независимые друг от друга сущности. Федеративное устройство нашей страны основано не только на разграничении предметов ведения и полномочий между федеральной и региональной властями, но и на **единстве** системы государственной власти (ч. 3 ст. 5 Конституции РФ). В пределах ведения Российской Федерации и полномочий Российской Федерации по предметам совместного ведения Российской Федерации и ее субъектов федеральные и региональные органы исполнительной власти образуют **единую** систему исполнительной власти в стране (ч. 2 ст. 77 Конституции РФ).

В этой связи “функционально-компетенционная” структура государственной системы, образуемая *федеративными отношениями*, не исчерпывает всех ее системных связей. На основе такого “разделения труда” по осуществлению государственных задач и функций возникает **вторая группа** отношений между федеральной и региональной властями — по государственному управлению в федеративной системе в рамках разграниченной компетенции. С учетом изложенного схема 8 может быть дополнена следующим образом (схема 9).

На схеме 9 наряду с федеративными отношениями, обозначенными двойными стрелками, изображены основанные на вертикальном соподчинении управленческие отношения, обозначенные большой стрелкой, направленной сверху вниз от федеральной к региональной власти. Указанная административная соподчиненность закреплена законодательством в различных формах.

¹⁷ В Конституции РФ это закреплено следующим образом: “Вне пределов ведения Российской Федерации и полномочий Российской Федерации по предметам совместного ведения Российской Федерации и субъектов Российской Федерации субъекты Российской Федерации обладают всей полнотой государственной власти” (ст. 73).

Схема 9



Так, федеральными законами, осуществляющими разграничение компетенции между федеральными и региональными органами государственной власти по различным предметам совместного ведения (в области образования, здравоохранения и др.), установлены полномочия федеральных органов по государственному контролю в закрепленной сфере за деятельностью региональных органов исполнительной власти¹⁸. Значительное распространение получило также делегирование федеральных полномочий органам государственной власти субъектов Федерации с широкими административными полномочиями центра по отношению к регионам¹⁹.

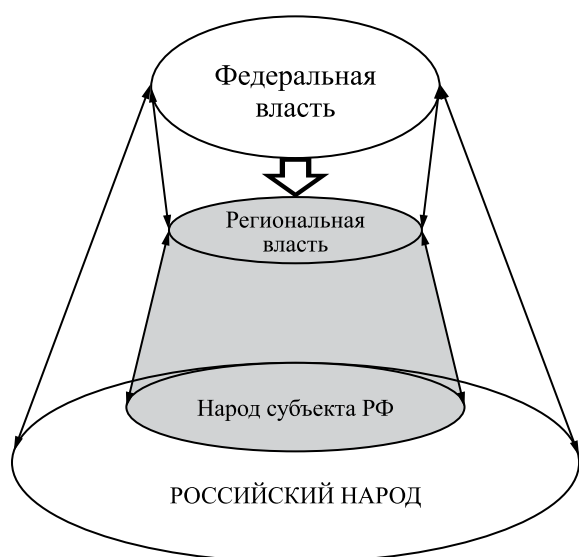
Таким образом, наряду с федеративными отношениями, отражающими *дифференциацию* федеративной системы, важнейшими структурными связями, отражающими ее *интеграцию*, являются административные управленческие отношения между федеральной и региональной властями, которые выступают своеобразными государственно-правовыми “скрепами”, объединяющими их в единое целостное образование.

С учетом изложенного на основе синтетического объединения схем 7 и 9 системная модель федеративного государства может быть представлена следующим образом (схема 10).

¹⁸ Например: Федеральный закон “Об образовании в Российской Федерации” от 29 декабря 2012 г. (п/п. 9 п. 1 ст. 6, ст. 93) // Собрание законодательства РФ. 2012. № 53. Ст. 7598; Федеральный закон “Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации” от 21 ноября 2011 г. (п/п. 8 п. 1 ст. 14, ст. 86–88) // Собрание законодательства РФ. 2012. № 53. Ст. 7598.

¹⁹ Подробно правовые особенности делегирования полномочий рассмотрены нами в другой работе: Черепанов В. А. Разграничивать или делегировать? // Сравнительное конституционное обозрение. 2007. № 1. С. 163–167.

Схема 10



Напомним, что на этой схеме большой усеченный конус условно изображает Российское государство в целом, а серый усеченный конус внутри — субъекты Федерации, из которых состоит Российская Федерация.

В составе системной модели федеративного государства можно выделить две относительно самостоятельные, но взаимосвязанные подсистемы:

подсистема формирования государственной власти, представленная схемой 7;

подсистема разделения государственной власти, представленная схемой 9.

Основными структурными элементами в *первой* подсистеме (формирования государственной власти) являются российский народ (народ субъекта Федерации), с одной стороны, и федеральная власть (региональная власть) — с другой, а системообразующими связями — общественные отношения между органами государственной власти и народом как источником этой власти.

Основными структурными элементами во *второй* подсистеме (разделения государственной власти) являются федеративное государство в целом (федеральные органы государственной власти), с одной стороны, и субъекты Федерации (региональные органы государственной власти) — с другой, а системообразующими связями — общественные отношения между ними, в рамках которых выделяются федеративные и административные управленческие отношения.

Проделанный выше *структурно-компонентный* анализ Российского государства как социальной

системы с необходимостью должен быть дополнен *динамическим аспектом* изучения, при котором социальная система рассматривается не статически, а в своем становлении и развитии.

Представляется, что в основе исследования *динамики* социальной системы должно лежать диалектическое понимание исторического движения Российского государства как процесса возникновения, развертывания и разрешения социальных противоречий, которые выступают источником его самодвижения и саморазвития. При этом “противоречие не следует считать какой-то ненормальностью, встречающейся лишь кое-где: оно есть отрицательное в своем существенном определении, принцип всякого самодвижения, состоящего не более как в изображении противоречия”²⁰. Этот блестящий по своей глубине анализ роли и значения диалектического противоречия в развитии всего универсума, осуществленный Гегелем в “Науке логики”, не утратил методологической сущности в современном мире. Диалектический подход к познанию социальных процессов нацеливает на выявление присущих социальной системе противоречий, возникающих в рамках системообразующих связей, изучение их динамики и поиск путей разрешения. Рассмотрим с этой точки зрения каждую из двух подсистем, выделенных в составе системной модели федеративного государства.

В *первой* подсистеме (формирования государственной власти) с учетом проделанного выше анализа конституционной доктрины демократии в качестве основного противоречия представляется возможным выделить *противоречие между органами государственной власти и российским народом как носителем суверенитета и единственным источником этой власти*.

Данное противоречие возникает, как отмечалось выше, в связи с неизбежным в любом государстве отделением публичной власти от народа, являющегося ее единственным источником, в результате чего *прямое* народовластие в *значительной* части заменяется деятельностью представительных и иных органов публичной власти. При стабильном состоянии социальной системы данное противоречие находится в свернутом виде: целое и части составляют хотя и противоречивое, но единство (стадия гегелевского тождества, слияния противоположностей), при котором объективно

²⁰ Гегель Г. В. Ф. Наука логики. СПб., 2002. С. 398.

присущие системе противоречия находятся в единстве и соответствии²¹.

При *отчуждении государственной власти от народа* происходит раздвоение единого, развертывание и обострение противоречий между целостным образованием и его частями. Если на первой стадии (стабильного состояния социальной системы) «преобладает, перевешивает единство, соответствие сторон, то на второй — их разъединение, несоответствие. В этом заключается закон развития противоречия»²².

На основе такой диалектически ориентированной системной модели нами проведено исследование динамики подсистемы формирования государственной власти, которое показало следующее. Осуществленные в нашей стране государственно-правовые преобразования (государственно-партийное строительство с созданием «сверху» крупных политических партий и соответствующее реформирование избирательной системы, в основу которого была положена созданная «сверху» партийная политическая система) привели к тому, что к концу 2011 г. в конституционно-правовой действительности наметилось отчуждение органов государственной власти от народа.

В результате в российском обществе сложилось реальное противоречие между российским народом и неподконтрольными ему органами публичной власти, в значительной степени утратившими свой представительный характер и не способными адекватно отражать волю российского народа — носителя суверенитета и единственного источника власти в стране. Волна митингов, прокатившаяся по стране после декабрьских (2011 г.) выборов в Государственную Думу, негативное к публичной власти общественное настроение, распространявшееся из центра в регионы, явились тому подтверждением.

По результатам данного *конкретного системного исследования* был обоснован вывод о том, что главным вектором развития демократии в Российском государстве должно быть преодоление возникшего отчуждения публичной власти от народа путем создания самоуправляющегося общества с доминирующей ролью институтов прямой демократии как при формировании органов представительной демократии, так и при организации контроля

за их деятельностью, а также должны быть обозначены возможные направления укрепления демократических начал в формировании народом подконтрольной и сменяемой им публичной власти²³.

После такого диалектического рассмотрения *первой* подсистемы (формирования государственной власти) перейдем к аналогичному рассмотрению *второй* подсистемы (разделения государственной власти), выделенной в составе системной модели, в рамках которого необходимо проанализировать две отмеченные выше тенденции в развитии общественных отношений, возникающих между федеративным государством и составляющими его субъектами: дифференциацию и интеграцию.

В процессе становления федеративной государственности происходит *дифференциация* российской федеративной системы: усложнение внутреннего строения, детальное разграничение компетенции между центром и регионами. Такая дифференциация, выступающая как *разделение государственной власти между Российской Федерацией и ее субъектами*, приводит к более четкому «разделению труда» по осуществлению государственных задач и функций, однако в ряде случаев сопровождается и определенными *центробежными* процессами. В результате увеличения внутренней сложности системы возрастает самостоятельность ее частей, появляются условия для ослабления государственного единства. В такой ситуации для сохранения стабильности, а в некоторых случаях — для сохранения самого существования системы необходимы целенаправленные *интеграционные* воздействия.

В этой связи в качестве *основного противоречия*, которое пронизывает все уровни социальной системы, в макросоциологии как раз и выделяют «противоречие между *дифференциацией и интеграцией*, понимаемыми не только в статике, но и в динамике, т.е. не только как временный срез состояния общества, но как *тенденции его исторического развития*»²⁴.

В федеративной системе оно выступает как *противоречие между федерацией и образующими ее субъектами по поводу разделения государственной власти (дифференциация) и государственного единства (интеграция) страны*. Данное противоречие составляет общегосударственную проблему,

²¹ «Важно иметь в виду, как обоснованно, на наш взгляд, отмечал В. С. Семенов, что такое соответствие не означает отсутствия движения, развития противоречия, а характеризует его конкретное качественное состояние» (см.: Материалистическая диалектика. В 5-ти т. Т. 4. Диалектика общественного развития / Под общ. ред. Ф. В. Константинова, В. Г. Марахова; отв. ред. В. Г. Марахов. М., 1984. С. 159).

²² Там же.

²³ Подробнее о результатах исследования см.: Черепанов В. А. О народовласти в России: продолжение дискуссии. С. 36–44; Его же. Политическая реформа в России: проблема и поиск путей решения // Вопросы правоведения. 2012. № 3. С. 21–38.

²⁴ Руткевич М. Н. Общество как система. Социологические очерки. СПб., 2001. С. 419.

которая определяет особенности российского федерализма на различных стадиях его становления²⁵.

На основе такой диалектически ориентированной системной модели нами проведено исследование динамики выделенной выше подсистемы разделения государственной власти, которое показало следующее. К концу 90-х годов прошлого столетия доминирующее влияние приобрела децентрализация государственной власти, которая достигла столь внушительного размера, что начала переходить в свою крайнюю стадию — дезинтеграцию. Указанное противоречие между разделением государственной власти и государственным единством настолько обострилось, что наметилась явно выраженная конфедеративная направленность в историческом движении Федерации. Независимость национальных республик достигла опасной черты, за пределами которой мог начаться распад Российского государства.

В целях разрешения указанного противоречия и преодоления негативных последствий дезинтеграции (начиная с 2000 г.) в нашей стране осуществлены широкомасштабные действия по реорганизации федеративных отношений, совокупность которых получила название *федеративной реформы*. Для преодоления негативных последствий децентрализации основной направленностью преобразований стала противоположная тенденция — *централизация государственной власти*. В результате осуществлено четкое разграничение компетенции между центром и регионами с усилением их административной соподчиненности, что, несомненно, способствовало интеграции федеративной системы.

Однако необходимая на определенном этапе становления российского федерализма тенденция к централизации не может быть беспредельной, ибо она может привести к неоправданному ограничению самостоятельности субъектов Федерации, что и произошло в ходе федеративной реформы. В результате, как показано в нашем исследовании, был нарушен конституционный баланс федеральной и региональной властей, вновь произошли разрывы и обострение *противоречия между Российской Федерацией и ее субъектами по поводу разделения*

*государственной власти и государственного единства страны*²⁶.

По нашему мнению, в основе модели федеративной реформы, проведенной в России, в явном или неявном виде присутствует положение, согласно которому государственное единство отождествляется с единством системы органов государственной власти. При этом централизация государственной власти считается важнейшим (приоритетным или даже единственным) способом интеграции Российской Федерации, обеспечивающим достижение государственного единства. Данное положение представляется не то что спорным, но методологически неверным.

Усиление централизации государственной власти далеко не всегда способствует интеграции социальной системы. Вряд ли обоснованно, например, говорить о единстве тоталитарного государства с присущими ему максимальной централизацией и единой государственной властью.

В этой связи нуждаются в разграничении нередко отождествляемые понятия “единство государственной власти” и “государственное единство”. Единство системы органов государственной власти понимается нами как вертикально соподчиненная централизованно управляемая система органов государственной власти. Государственное единство следует рассматривать как интегрированность социальной системы, объединение составляющих ее субъектов в целостное федеративное образование. Очевидно, что это — пересекающиеся, но не тождественные понятия. Единая властная вертикаль не означает наличия единства федеративной системы, и, наоборот, при отсутствии жесткой вертикали государственной власти возможно самоуправляющееся общество с высокой степенью интегрированности в единое федеративное образование.

Значительная децентрализация государственной власти, как показывает опыт развития зарубежных федераций, не всегда приводит к ослаблению государственного единства. Швейцарская модель “союза в разнообразии”, которая выдержала более чем 700-летнее испытание историей, свидетельствует о прочности подобной федеративной государственности. “Децентрализованная федерация, которой является Швейцария, — раскрывает ее сущностные особенности в монографическом исследовании С. Л. Авраменко, — формирует общности и аккумулирует силы, постоянно раскрывая региональный и национальный потенциал, направляя его на

²⁵ Особенности исторического развития российского федерализма как процесса возникновения, развертывания и снятия социальных противоречий, присущих российской федеративной системе, детально рассмотрены нами в отдельной работе: Черепанов В. А. Конституционно-правовые основы разделения государственной власти между Российской Федерацией и ее субъектами. М., 2003. С. 65–89.

²⁶ Подробнее об этом см.: Черепанов В. А. Федеративная реформа в России. М., 2007. С. 102–253.

достижение общих целей. Он способствует функционированию разнообразных автономных систем, обеспечивая их участие в достижении целей динамично развивающихся сообществ. Таким образом, развиваются многочисленные горизонтальные связи (межкантональные и региональные союзы и т.д.) в противоположность вертикальным отношениям, символом которых является централизованное государство. При таком подходе центральные органы власти снимают с себя часть нагрузки, выполняя совместно с субъектами определенные задачи или предоставляя их решение кантонам (общинам). Региональные задачи эффективнее решаются на региональном уровне, нежели при использовании потенциала федерации”²⁷.

По этой причине для преодоления возникшего в федеративных отношениях противоречия тенденция к централизации, как представляется, должна быть уравновешена другой общей тенденцией к поиску согласия и солидарности в федеративной системе. В 2011 г. этот вопрос активно обсуждался в российском обществе по инициативе Д. А. Медведева, который, будучи Президентом РФ, провозгласил курс на децентрализацию властных полномочий на Петербургском международном экономическом форуме и образовал две рабочие группы по подготовке соответствующих предложений. Предварительные итоги их деятельности обсуждались на заседании Государственного Совета 26 декабря 2011 г.²⁸, однако продекларированный курс на децентрализацию властных полномочий продолжения не получил, и реальные шаги по реформированию федеративных отношений в дальнейшем не предпринимались.

По результатам данного *конкретного системного исследования* нами был обоснован вывод о том, что на современном этапе возникла реальная общественная

потребность в государственно-правовых преобразованиях подсистемы разделения государственной власти и сформулирован ряд принципов, на основе которых могут быть осуществимы такие преобразования в нашей стране²⁹.

Подытожим сказанное. В настоящей статье сделана попытка построения системной модели Российского государства, рассматриваемого как социальная система, источником развития которой являются внутренне присущие ей противоречия. Такая диалектическая направленность системной модели есть своеобразный стержень, вокруг которого движется процесс системного исследования Российского государства и разрабатываются предложения по совершенствованию правового регулирования структурных связей в социальной системе. Предложенная системная модель, как представляется, может выполнять две основные методологические функции.

Во-первых, с ее помощью происходит синтетическое переосмысление, реконструкция и объединение существующих знаний о российской государственности. Во-вторых, на ее основе возможно проведение конкретных исследований проблем, возникающих в конституционно-правовой практике. Приведены примеры двух таких исследований, осуществленных нами в соответствии с построенной системной моделью.

Очевидно, что при реализации обеих методологических функций системная модель с учетом результатов проведенных на ее основе изысканий наполняется новым содержанием, корректируется и уточняется. Благодаря этому фрагменты различных научных разработок “сплавляются” в единую структуру, образуют единый организм — системную модель Российского государства, которая находится в постоянном движении и развитии.

²⁷ Авраменко С. Л. Швейцарский федерализм на рубеже тысячелетий. М., 2003. С. 7.

²⁸ См.: Стенографический отчет о заседании Государственного Совета 26 декабря 2011 г. // <http://www.kremlin.ru>

²⁹ Подробнее об этом см.: Черепанов В. А. На пути к децентрализации публичной власти // Федерализм. 2011. № 3. С. 169–180; Его же. Федеративная реформа в России. С. 270–302.