

**ИМПЕРИЯ И ФЕДЕРАЦИЯ КАК ФОРМЫ СОЦИАЛЬНОЙ  
ОРГАНИЗАЦИИ В КОНТЕКСТЕ РЕТРОСПЕКТИВНОГО  
И ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВОГО АНАЛИЗА  
(К 100-летию образования СССР)**

© 2022 г. Н. С. Нижник<sup>1, \*</sup>, Л. А. Нудненко<sup>2, \*\*</sup>

<sup>1</sup>Санкт-Петербургский университет МВД России

<sup>2</sup>Российская академия народного хозяйства и государственной службы  
при Президенте Российской Федерации, г. Москва

\*E-mail: n.nishnik@bk.ru

\*\*E-mail: nudnenko@rambler.ru

Поступила в редакцию 16.05.2022 г.

**Аннотация.** В статье представлен обзор докладов участников XIX Международной научно-теоретической конференции «Государство и право: эволюция, современное состояние, перспективы развития (к 100-летию образования СССР)», которая состоялась 28–29 апреля 2022 г. в Санкт-Петербургском университете МВД России.

В очном и заочном формате в конференции приняли участие 313 исследователей – ученых и практиков; 227 молодых исследователей. 28 апреля 2022 г. в научном собрании участвовали граждане Беларуси, Молдовы, Кыргызстана, Таджикистана, Литвы, Зимбабве, Конго; ученые и практические работники Российской Федерации из 52 городов, из 123 образовательных организаций и организаций, осуществляющих практическую юридическую деятельность. 29 апреля 2022 г. в секции молодых исследователей приняли участие 227 исследователей – граждане России, Беларуси, Кыргызстана, Таджикистана, Узбекистана, Сан-Томе и Принсипи; из 24 российских городов, 40 образовательных организаций. 147 докладчиков представили результаты своих исследований в очном формате.

Важное значение участниками конференции было придано вопросам природы имперского государства и определения черт империи в государстве советского типа; идеям и концепциям организации управления в многонациональных государствах; проблемам устройства федеративных государств и специфике федеративных отношений в СССР.

**Ключевые слова:** государство, суверенитет, территория, империя, федерация, субъект федерации, Россия, СССР.

**Цитирование:** Нижник Н. С., Нудненко Л. А. Империя и федерация как формы социальной организации в контексте ретроспективного и теоретико-правового анализа (К 100-летию образования СССР) // Государство и право. 2022. № 12. С. 186–192.

DOI: 10.31857/S102694520023313-5

**EMPIRE AND FEDERATION AS FORMS OF SOCIAL ORGANIZATION  
IN THE CONTEXT OF RETROSPECTIVE  
AND THEORETICAL AND LEGAL ANALYSIS  
(To the 100<sup>th</sup> anniversary of the formation of the USSR)**

© 2022 N. S. Nizhnik<sup>1, \*</sup>, L. A. Nudnenko<sup>2, \*\*</sup>

<sup>1</sup>St. Petersburg University of the Ministry of Internal Affairs of Russia

<sup>2</sup>Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration, Moscow

\*E-mail: n.nishnik@bk.ru

\*\*E-mail: nudnenko@rambler.ru

Received 16.05.2022

**Abstract.** The article presents an overview of the reports of the participants of the XIX International Scientific and Theoretical Conference “State and Law: evolution, current state, development prospects (to the 100<sup>th</sup> anniversary of the formation of the USSR)”, which took place on April 28–29, 2022 at the St. Petersburg University of the Ministry of Internal Affairs of Russia.

313 researchers – scientists and practitioners; 227 young researchers took part in the conference in full-time and part-time format. On April 28, 2022, the scientific meeting was attended by citizens of Belarus, Moldova, Kyrgyzstan, Tajikistan, Lithuania, Zimbabwe, Congo; scientists and practitioners of the Russian Federation from 52 cities, 123 educational organizations and organizations engaged in practical legal activities. April 29, 2022 the section of young researchers was attended by 227 researchers – citizens of Russia, Belarus, Kyrgyzstan, Tajikistan, Uzbekistan, Sao Tome and Principe; from 24 Russian cities, 40 educational organizations. 147 speakers presented the results of their research in a face-to-face format.

The participants of the conference attached serious importance to issues concerning the nature of the imperial state and the definition of the features of empire in a Soviet-type state; ideas and concepts of the organization of governance in multinational states; problems of the structure of federal states and the specifics of federal relations in the USSR.

**Key words:** state, sovereignty, territory, empire, federation, federal subject, Russia, USSR.

**For citation:** *Nizhnik, N.S., Nudnenko, L.A. (2022). Empire and federation as forms of social organization in the context of retrospective and theoretical and legal analysis (To the 100<sup>th</sup> anniversary of the formation of the USSR) // Gosudarstvo i pravo=State and Law, No. 12, pp. 186–192.*

Одним из важных направлений обсуждения эволюции государства и права на XIX Международной научно-теоретической конференции «Государство и право: эволюция, современное состояние, перспективы развития (к 100-летию образования СССР)», состоявшейся в Санкт-Петербургском университете МВД России 28–29 апреля 2022 г., были проблемы, касающиеся сущности империи как особого государственно-правового образования, становления и существования империи на различных этапах отечественной истории. В круг обсуждаемых проблем были внесены следующие: социо-юридический феномен управления имперским государством; империя как субъект легитимного применения государственного принуждения; нормативно-правовые основания организации и функционирования государственных органов как элемента механизма имперского государства.

На конференции было подчеркнуто, что термин «империя» (как в научном обороте, так и в политическом) часто используется с отрицательными коннотациями. Упоминание об имперских амбициях в международном диалоге, как правило, имеет негативный контекст, указывающий на попытку использовать чужие средства для достижения собственных целей.

Насколько данный подход оправдан при анализе российской имперской государственности, попытался определить *С.П. Федоренко, доцент кафедры теории государства и права Ростовского юридического института МВД России, канд. юрид. наук*, осуществивший исследование на тему «*Трансформация Российской имперской государственности в проект “СССР”: геополитический аспект*».

С.П. Федоренко констатировал, что Россия с момента начала «собрания Земли Русской» на протяжении столетий формировалась как особый тип государственности, особый вид империи. Характерной чертой российской империи было включение в ее состав народов с сохранением их культурной идентичности. Под критерии имперской государственности, по мнению исследователя, подпадают и многие характеристики советской страны. Советский Союз фактически представлял собой советскую империю, опиравшийся именно на те скрепы, которые были созданы в период существования Российской Империи.

После распада СССР конфигурация мира существенно изменилась: поменялась расстановка геополитических сил и коалиций, изменилось количество значимых правовых систем, изменилась мировая экономика и произошла трансформация в иных сферах общественных отношений. Появилось нефункциональное СНГ, делящиеся конфликты на постсоветском пространстве, продолжение которых находит свое выражение в событиях, происходящих ныне на Украине.

Вместо включения России в политическую и экономическую европейскую систему страны Запада использовали постсоветское пространство для реализации своих интересов, опираясь на британскую колониальную методичку. К ней добавились и высокие технологии, способные в будущем обеспечить тотальный контроль над населением планеты.

Тенденции развития крупнейших цифровых компаний показывают, что разворачивается борьба за контроль над новым миром – виртуальным. В этих процессах государство начинает утрачивать контроль над обществом, а возможности осуществлять его приобретают те, кто способен контролировать информационный ресурс. В глобальном пространстве начинается борьба за основной ресурс – информацию и возможности манипулирования человеком и обществом. Это направление ярко подчеркивают имперские амбиции США в геополитическом пространстве, возрождающиеся имперские амбиции Китая в контексте борьбы за мировое влияние. Эти процессы убедительно свидетельствуют о том, что изучение имперской государственности не утратило своей актуальности: формирование и функционирование имперских институтов имеют ряд особенностей, но сущность и их фундаментальные основания остаются неизменными.

Рассуждая об имперской природе Советского Союза и современной России, *П.А. Марченя, заместитель начальника кафедры истории государства и права Московского университета им. В.Я. Кикотя, канд. ист. наук, доц.*, отметил, что наряду с ожесточенной мировой гибридной войной, которую ведет против России коллективный Запад, внутри самой Российской Федерации идет гражданская гибридная война. И изнутри, и внешне война ведется за историческую идентичность, за цивилизационный суверенитет, за будущее не только России, но и иных государств. Главный

конфликт глобальной современности — это столкновение империй, которое в результате расширения НАТО на Восток оказалось сосредоточено главным образом на постсоветских территориях. Многие жители СССР после отказа, сознательного либо вынужденного, от аффилиации с Советской империей фактически оказались в условиях утраты гражданской, да и всякой прочей, социальной идентичности, цивилизационными маргиналами, обреченными на долгое «смутное время».

Советский Союз П.А. Марченя рассматривает как империю, выделяя наличие у него признаков империи, таких как сакральность верховной власти де-факто (неважно, как она называлась де-юре); патернализм; доминирование идеи Служения; полиэтничность, этнокультурная гетерогенность и разноукладность; наднациональный характер; иерархизм территориально-организационных отношений внутри и связей с соседями вне; территориальный и культурный гегемонизм и экспансионизм (подвиг «удержания территорий» и «культурных вершин»); масштабность (значимость освоенных пространств и ресурсов — величина, переходящая в «величие»); стремление к мировому лидерству, к всемирности, всечеловеческому универсализму...

Исследователь подчеркивает, что история убедительно доказала, что раздававшиеся на рубеже тысячелетий призывы к полному и окончательному отказу России от «имперских амбиций» были призывами к ее геополитическому и цивилизационному суициду, попытками отдать ее «на поток и разграбление» геополитическим «партнерам». При этом из объективной всеобщей истории империи никуда не делись, и без России со всеми ее колоссальными евразийскими ресурсами, интегрирующей / реинтегрирующей постсоветскую территорию, пространство будет просто поделено другими империями.

Вопросы, касающиеся реализации в СССР идей о федеративном устройстве государства, стали предметом специального исследования различных ученых.

Так, *С.А. Денисов, доцент кафедры прав человека юридического факультета Гуманитарного университета (г. Екатеринбург), канд. юрид. наук, доц.*, акцентировал внимание на закреплении принципа федерализма в Конституции СССР 1977 г., которое исследователь назвал имитацией федерализма.

СССР, по утверждению С.А. Денисова, имел все признаки административной империи, в которой вся власть (финансовая, политическая, духовная) была сконцентрирована у бюрократии центра. Провинции управлялись через назначаемых правящей группой центра наместников. Стремление к самостоятельности провинций рассматривалось как инакомыслие и подавлялось с помощью норм уголовного законодательства.

Имитацию федерации исследователь понимает как создание видимости наличия этого института в стране. Конституция СССР 1977 г. была, по мнению С.А. Денисова, актом, нормы которой реализованы не были. В СССР существовали две системы норм государственного права (одна закреплялась в конституционном акте, а другая — в аппаратных обычаях и секретных нормах, издаваемых аппаратом КПСС), которые противоречили друг другу.

На социально-экономические аспекты асимметричности федеративного государства обратил внимание *Г.А. Скипский, доцент кафедры теории и истории государства и права Уральского юридического института МВД России (г. Екатеринбург), канд. ист. наук, доц.*

Многие асимметричные федеративные государства создавались именно в ходе объединения ранее сложившихся устойчивых этнокультурных общностей, одна из которых неизбежно, в силу ряда исторических причин, становилась государствообразующей основой для асимметричного федеративного государства. И СССР, и Российскую Федерацию Г.А. Скипский считает асимметричными федеративными государствами. В них всегда будет существовать проблема урегулирования межнациональных отношений, которая периодически будет проверять на прочность единство союзного государства.

Асимметричный тип федеративного государства в Советском Союзе был изначально предопределен целым комплексом факторов, которые сложились задолго до революции 1917 г. Прежде всего это неравномерность распределения населения по территории страны, которая была обусловлена колониальным характером процессов становления и развития централизованного Русского государства в XV–XVII вв.

Полунатуральный характер хозяйства крестьян — подавляющего большинства населения страны накануне Октября 1917 г. был трансформирован очередной волной экономической колонизации в СССР, когда происходило массовое переселение трудовых ресурсов из европейской части России в районы Севера, Сибири, Дальнего Востока. В течение 30-х годов, а также в послевоенный период, вплоть до начала перестройки, оно было запланировано государством и правящей партией.

В Российской Федерации сохраняются угрозы сепаратизма, исходящие прежде всего от этнократических элит национальных республик, большинство из которых находятся в неблагоприятном социально-экономическом положении и являются дотационными субъектами Федерации. Асимметричный характер современного федеративного Российского государства во многом воспроизводит те же проблемы, с которыми сталкивалось руководство СССР. Попытки решить социальные и экономические проблемы дополнительными траншами из федерального бюджета приводят лишь к нарастанию противостояния регионов-доноров и регионов-реципиентов.

Решение проблемы сепаратизма, по мнению Г.А. Скипского, возможно только при отказе от монетаристской модели развития российской экономики, творческой переработки опыта плановой советской экономики, которая заключается в комплексном развитии социальной и экономической инфраструктуры каждого российского региона, что придаст импульс процессам реиндустриализации и укрепления экономической самостоятельности большинства субъектов Российской Федерации. При этом необходимо возрождение системы реальных социальных льгот, защищенных от инфляции, прежде всего для граждан, проживающих в Сибири, на Дальнем Востоке, на Крайнем Севере. Что касается более благополучных субъектов Федерации, им необходимо заниматься в первую очередь модернизацией промышленного производства и восстановлением сельского хозяйства при полной поддержке со стороны как местной, так и федеральной власти.

Проблемам асимметричной и симметричной федерации в конституционно-правовом измерении посвящено исследование *Л.В. Карнаушенко, начальника кафедры теории и истории государства и права Краснодарского университета МВД России, д-ра ист. наук, проф.*

Симметричные федерации, по утверждению Л.В. Карнаушенко, по своей природе являются более стабильными

благодаря равенству всех субъектов. Однако именно это является их «ахиллесовой пятой», сдерживает их развитие. Поэтому вполне закономерно, что в настоящее время не существует классических по своей природе симметричных федеративных государств.

Асимметричные федерации характеризуются различными правами субъектов федерации, их фактическим неравенством, вариативностью в политических, административных, экономических сферах, различным статусом по отношению к друг другу, особенностями взаимодействия с высшими органами власти. Именно асимметричный федерализм позволяет предоставить больше возможностей регионам, в частности политической автономии, и таким образом предотвратить сепаратистские движения.

Определение перспектив развития современного российского федерализма стало предметом исследования *Н.С. Грудина, доцента кафедры международного права Московского государственного лингвистического университета, канд. юрид. наук, доц.*

Анализируя эволюцию российского постсоветского федерализма, докладчик отметил, что вектор развития на централизацию системы органов государственной власти в Российской Федерации, избранный политическим руководством страны, является оправданным, а также способствует поддержанию территориальной целостности Российской Федерации. Однако указанный вектор, вероятно, должен в большей степени относиться к организации политико-правового пространства Российской Федерации, а в социально-экономической сфере субъекты Федерации должны получить большую степень финансово-экономической самостоятельности по сравнению с существующей.

Н.С. Грудинин полагает, что подлинный федерализм — это не только известный баланс в распределении властно-политических полномочий между центром и регионами, но и финансово-бюджетный баланс в отношениях между федеральным центром и субъектами Федерации. В настоящее время большая часть финансовых и налоговых поступлений концентрируется в федеральном центре, а оттуда, в свою очередь, поступает в субъекты Федерации в виде бюджетного финансирования и целевых государственных программ. Такой подход не способствует достаточной финансовой самостоятельности субъектов Федерации. С другой стороны, он содействует точечному решению финансово-экономических проблем последних: деньги выделяются под конкретные цели (проекты), и тем самым вероятность их нецелевого расходования минимизируется. Вместе с этим было бы целесообразно укрепить финансово-экономическую базу субъектов Федерации за счет перераспределения НДС: 70% данного налога должны зачисляться в бюджет Российской Федерации, а 30% — в бюджеты субъектов Федерации. Такая схема также позволит скорректировать финансово-экономическую асимметрию субъектов Федерации.

Еще одной существенной проблемой современного российского федерализма Н.С. Грудинин считает недостаточную проработанность объективных критериев для определения степени централизации-децентрализации федеративных отношений. Чтобы правильно определить оптимальную конфигурацию взаимоотношений между федеральным центром и субъектами Федерации, необходимо учитывать: анализ конституционных норм, которые касаются вопросов разграничения предметов ведения федерального центра и субъектов Федерации; экономическую статистику, отражающую соотношение средств, перераспределяемых через федеральный бюджет, и общий объем

поступлений в бюджеты органов власти всех уровней; мнение населения субъектов Федерации.

Определяющим в федеративных отношениях является распределение объема прав, обязанностей и ответственности между федеральным центром и каждым из субъектов Федерации. Федеральный центр распространяет свое влияние на процессы политического развития субъектов Федерации, отчасти сдерживая их самостоятельность. Российская Федерация должна искать пути и способы децентрализации системы государственного управления, но такие, которые не нарушали бы принцип единства системы органов государственной власти. Федерализм не должен перетекать в сепаратизм и вседозволенность, которые грозят возможным распадом единого государства. Федеративное государство — это единое государство с четким представлением о системном взаимодействии разных уровней власти в интересах граждан.

Нуждается в реформировании и судебная система Российской Федерации. Суть реформ в этой области не должна сводиться к дальнейшей централизации судебной власти, а должна стремиться к введению в порядок функционирования российских судов различного уровня элементов децентрализации и деюрократизации. Судьи при осуществлении правосудия должны руководствоваться исключительно законом (исключительно единым и равным), а любое административное вмешательство со стороны вышестоящих судебных инстанций в деятельность суда должно быть исключено. При этом правоприменительная практика должна формироваться в том числе за счет решений верховных судов республик, краевых, областных судов, судов городов федерального значения, суда автономной области, судов автономных округов.

Федеративное устройство стран Европы стало предметом исследований *Э.Р. Черновой, доцента кафедры истории и теории государства и права Уфимского юридического института МВД России, канд. юрид. наук.*

Преимущество федерализма, полагает Э.Р. Чернова, состоит в том, что он создает условия для компромисса различных интересов в финансово-экономической, политической и культурной сферах. Разграничивая компетенции центральных и местных органов власти, он предоставляет членам федерации значительную самостоятельность. Одновременно, защищая регионы от произвола центра, федерализм позволяет сохранить в рамках единого государства исторически сложившееся многообразие и своеобразие культур и традиций. Наличие в федеративном государстве двух уровней государственной власти предполагает как сотрудничество, так и подчинение («соглашение» в органах государственной власти), поскольку принятие решений центральными органами власти осуществляется при участии субъектов федерации.

Исследование траекторий формирования и развития федеральных территорий осуществила *Е.А. Макарова, доцент кафедры истории государства и права Новгородского государственного университета им. Ярослава Мудрого, канд. ист. наук, доц.*

Траекториями развития федеральных территорий Е.А. Макарова назвала:

1) создание т.н. исторических федеральных территорий, целью которых выступала необходимость прямого управления из федерального центра отдельными плохо освоенными или спорными территориями при реализации государственного строительства в федеративных государствах.

Такое развитие предполагало последующий переход значительной части таких территорий под контроль определенного субъекта федерации или создание на их основе самостоятельного субъекта федерации;

2) создание федеральных территорий специального назначения, посредством которых из состава территории субъекта федерации выделяются специальные территории и федеральные округа для осуществления специальных полномочий (прежде всего столицы федерации). Такое развитие нередко осуществлялось как обратный процесс историческому формированию федеральных территорий (трансформации в самостоятельные субъекты федерации). Причины и правовые формы реализации столичных территорий в ретроспективе различны;

3) создание т.н. заморских территорий, выражающееся в присоединении или трансформации конституционно-правового статуса удаленных зависимых (внешних, «заморских») территорий в целях сохранения контроля над внешними территориями, сохраняющими высокую степень автономности и многочисленные признаки государственно-подобных образований, нередко претендующими на признание независимости и превращение в полноценные субъекты международного права;

4) создание неинтегрированных, отдаленных, в том числе островных, территорий. Создание на таких территориях полноценных субъектов федерации с собственными налогами и комплексной системой органов всех ветвей региональной власти зачастую нецелесообразно и затратно. Нередко на таких территориях политические процессы идут не в унисон с общегосударственными, что затрудняет выстраивание вертикали власти. В этом случае именно федеральное правительство организует управление такими территориями;

5) преобразование территорий, являвшихся прежде неотъемлемой частью субъекта федерации, в территории прямого федерального подчинения, связанное со стратегическими целями государства. Выделение такого сегмента политико-территориальной структуры обусловлено обеспечением и обслуживанием разнообразных федеральных интересов для формирования комплекса условий создания и реализации особых приоритетных видов социально-экономической и инновационной деятельности.

Примером реализации данного типа федерально-территориальной единицы является созданная Федеральным законом от 22 декабря 2020 г. № 437-ФЗ первая в Российской Федерации федеральная территория «Сириус»<sup>1</sup>. Создание «Сириуса» иллюстрирует траекторию создания федеральных территорий стратегической направленности. Однако в Российской Федерации существуют и иные территориальные образования с особым статусом, т.е. особо охраняемые территории, например Арктическая зона, находящаяся под российской юрисдикцией. В границах современного Российского государства также есть охраняемые территории особого экологического значения (озеро Байкал, Кавказские Минеральные Воды), которые имеют определенные особенности в управлении и в перспективе могут получить статус федеральной территории. Перспективы появления новых федеральных территорий формируют потребность в создании модельного законодательства в этой сфере. Однако, возможно и целесообразно и «точечное» правовое регулирование статуса такого рода образований, так как траектории создания таких территорий имеют существенные различия и в целях, и в содержании.

<sup>1</sup> См.: СЗ РФ. 2020. № 52 (ч. I), ст. 8583.

Модель «буферного» государства стала предметом анализа *И.В. Старикова, доцента кафедры теории и истории государства и права Челябинского государственного университета, канд. ист. наук.*

И.В. Стариков дал характеристику использования модели «буферного» государства в период Гражданской войны и иностранной военной интервенции на примере Дальневосточной республики.

В годы Гражданской войны Советская Россия оказалась в кольце враждебного внешнего окружения. Принимая решение об интервенции, государства Антанты преследовали прежде всего цель ослабления России, по возможности её расчленения и в итоге низведения до положения второстепенной европейской державы. Исходя из оценки внутренних взаимоотношений интервентов, советское правительство осуществляло гибкую внешнюю политику, основными задачами которой было расколоть антисоветскую коалицию, прорвать экономическую и политическую блокаду. Для решения поставленных задач применялись различные меры, включая образование «буферных» государств, расположенных между РСФСР и принимавшими участие в военной интервенции странами. Так, с целью противодействия вторжению Польши с 27 февраля по 19 июля 1919 г. существовала Литовско-Белорусская Советская Социалистическая Республика (Литбел). Этот опыт впоследствии был успешно применён в создании Дальневосточной республики (ДВР) и Карельской трудовой коммуны (КТК).

История Дальневосточной республики – пример развития в экстремальных условиях отдельного региона, накопившего некоторый опыт строительства демократической правовой государственности. ДВР создавалась для решения стратегических задач России: на первый план выходила антивоенная составляющая, в соответствии с которой риск возникновения международных конфликтов мог быть снижен. В связи с обострением международной обстановки в последние десятилетия для России проблема «буферных» зон вновь стала актуальной, а потому опыт их образования в годы Гражданской войны вполне может быть востребован.

Идейно-теоретические основы федеративных отношений стали предметом исследования *А.В. Головинова, доцента кафедры конституционного и международного права юридического института Алтайского государственного университета (г. Барнаул), канд. филос. наук, доц.*, который акцентировал внимание на парадигме альянса областей в концепции федерализма сибирских регионалистов.

Генеральной линией политико-правового учения сибирских регионалистов (областников) А.В. Головинов считает идейное благоговение перед парадигмой областности, провинциальности и федерализма. При этом мировоззрение основоположников движения сибирских областников вовсе не замыкалось на местных вопросах. Сибирские общественные деятели – Н.М. Ядринцев и Г.Н. Потанин органично усваивали и приспосабливали западные доктринальные положения к собственной философско-правовой системе взглядов. Фундамент политико-правового учения Н.М. Ядринцева и Г.Н. Потанина составили доминанты классической немецкой философии – гегельянство и кантианство, идейные основы философии французского просвещения, онтологические и логико-эпистемологические представления европейских гуманистов и даже материализм К. Маркса в симфонии с положениями философии права русского народничества.

В гуманистической философско-правовой мысли идеологов движения сибирских областников государство

вообще понималось как некий альянс равноправных областей, имеющих собственные провинциальные интересы. Однако местные потребности локальных обществ они не отделяли от общегосударственных нужд. Н.М. Ядринцев и Г.Н. Потанин полагали, что федерализм выступает наиболее органически пригодной формой территориального устройства нашего Отечества. Именно такая конструкция позволяет учитывать все разнообразие жизненных интересов каждой провинциальной территории. По сути, витальность будущего Российской Империи провинциальные мыслители видели в самой природе отечественного «исполнительного» государства, которому имманентно присущ федерализм и автономизм. Обеспечение единого и в то же время многообразного отечественного государства, по учению идеологов областничества, возможно в оптимально сбалансированной федерации.

Попытку определить место территорий казачьих войск Российской Империи в советской модели государственного устройства предприняла *Т.К. Махрова, профессор кафедры теории государства и права, трудового права Южно-Уральского государственного университета (г. Челябинск), д-р ист. наук, доц.*

Т.К. Махрова констатировала, что к моменту распада Российской Империи в состав вооруженных сил государства входили 11 казачьих войск. Часть из них исторически возникла как стихийное объединение вольных и беглых людей, а часть — была сформирована непосредственно государством. В социальной структуре российского общества казачество занимало свою нишу «военно-земледельческого сословия», всегда ценило свою самобытную идентичность и традиции, а иногда пыталось позиционироваться и как особый этнос. По старшинству (официально закрепленному времени возникновения) и по численности населения и территории выделялись войска Донское и Оренбургское. Казачьи войска получали особые права на пользование государственными землями.

После установления советской власти для координации возможных совместных действий оренбургские казаки приняли решение о вхождении в формирующийся в Екатеринодаре союз Донского, Терского и Кубанского казачества и создания с этими войсками «единой федеративной единицы — казачьей общины».

Однако советская власть видела опасность идеи казачьей автономии, признания за казаками каких-либо земельных прав в отношении исторических войсковых территорий. Уже в ходе Гражданской войны началось разрушение территориальных границ бывших казачьих войск Российской Империи. Декрет Совнаркома от 1 июня 1918 г. «Об организации управления казачьими областями» признал казачьи войска отдельными административными единицами местных советских объединений, декларировал намерение регламентировать порядок несения казаками военной службы с учетом накопленного сословием опыта и специфики традиционного для казаков образа жизни. Трудовому казачеству предоставлялось право организовать управление в форме войсковых или областных, районных или окружных, станичных или поселковых советов и делегировать своих представителей в состав созданной при ВЦИК казачьей секции. Декрет предписывал приступить к формированию казачьих частей Красной армии.

Однако в казачьих районах к моменту опубликования Декрета уже шла Гражданская война. До казаков эта информация своевременно не доходила, а местный партийно-советский актив не хотел терпеть казачью автономию, да и само сословие тоже.

В период экономического районирования на Урале многоземельные казачьи районы с пустующими землями начали активно заселять переселенцами из других губерний, из Украины и Белоруссии. Т.К. Махрова сформулировала вывод о том, что с помощью административно-территориальных преобразований предприняли попытку решить давнюю проблему пограничных территорий и целенаправленно разобщали казачье население, которое не должно было быть «обособлено и объединено».

После кратковременной кампании по «советизации казачества» начался новый этап репрессий — уже под лозунгом раскулачивания. К началу 30-х годов считавшиеся когда-то войсковыми земли были поделены между областями, районами РСФСР или вошли в состав других республик. Принадлежность к казачеству стала достаточным основанием для ареста и депортации. В 1930–1931 гг. репрессиям подверглись более 300 тыс. казаков — жителей Северного Кавказа, Уральской области, Кубани; более 30 тыс. казаков Урала, Сибири и Дальнего Востока бежали в Китай. Выделение районов с компактным казачьим населением не только в автономные образования в рамках создаваемой федерации, но даже и в отдельные административные единицы было признано принципиально недопустимым, прежде всего с точки зрения классового подхода, распространенного на сферу государственного строительства. Идеям казачьей автономии в Советском государстве реализоваться было не суждено.

Опыт СССР в осмыслении форм интеграции современных государств был исследован *Е.М. Крупеня, профессором кафедры теории и истории государства и права института права и управления Московского городского педагогического университета, д-ром юрид. наук, доц.*, которая акцентировала внимание на опыте СССР в осмыслении форм интеграции государств на примере Союзного государства России и Беларуси.

Е.М. Крупеня считает, что Союз Беларуси и России — один из примеров межгосударственных объединений, в числе которых Содружество Независимых Государств, Организация Объединенных Наций, Совет Европы, Европейский Союз, Организация американских государств, Африканский союз, Лига арабских государств и др.

Межгосударственные объединения отличаются тем, что: 1) правовую основу объединения составляет договор между государствами; 2) телеологически такое объединение ориентировано на интеграцию, т.е. на сплочение, объединение различных ресурсов общественных и государственных систем (экономических, внутривластных, социальных, культурных, гуманитарных и др.); 3) стратегическая цель такого объединения объясняет презентацию международному сообществу нового актора международной политики и международного права.

Анализ федеративных отношений и отношений субъектов межгосударственных объединений должен осуществляться с учетом стремления государств к сохранению собственной суверенности, полагают *О.И. Цыбулевская, зав. кафедрой теории права Поволжского института управления им. П.А. Столыпина (г. Саратов), д-р юрид. наук, проф.*, и *Т.В. Милушева, зав. кафедрой гражданского права и процесса Поволжского института управления им. П.А. Столыпина (г. Саратов), д-р юрид. наук, доц.*, которые охарактеризовали суверенитет в контексте трансформации признаков государства.

Исследователи считают, что идея абсолютности суверенитета не отвечает сложившимся геополитическим

реалиям. В мире нет ничего абсолютного, это в полной мере относится и к государствам, которые никогда не были абсолютно суверенными и автономными, и к обществам, которые никогда не были полностью оторванными друг от друга. Подобное явление по самой сути немислимо уже в силу того, что суверенитет одного государства ограничен суверенитетом других государств.

В современных условиях суверенитет из узкосодержательного феномена, характеризующего незыблемость, верховенство и независимость государственной власти на определенной территории, трансформируется в явление, охватывающее широкое социальное пространство. Жизнеспособность государства связана с процессом смещения акцентов в содержании государственного суверенитета с силового на социальный. Данный процесс заключается в усилиях государства и, следовательно, его суверенитета, направленных на формирование условий и гарантий достойной жизни граждан, реализацию и защиту права человека, а также ответственное поведение государства за проводимую внутреннюю и внешнюю политику, обеспечение безопасности, собственные действия и бездействие.

Трансформация признаков государства в условиях современных реалий, подчеркнули О.И. Цыбулевская и Т.В. Милушева, оказывает влияние на содержательные аспекты суверенитета. В свою очередь, суверенитет представляется интегральным свойством государства, в котором находят выражение его основные признаки. В условиях глобализационных процессов свобода действий государств сокращается, что, однако не свидетельствует об утрате суверенитета. Напротив, наднациональное регулирование расширяет взаимные возможности государств влиять на социальные процессы и в этом смысле даже укрепляет национальный суверенитет.

Проблема суверенитета в федеративном государстве стала предметом исследований *О.В. Фроловой, доцента кафедры военно-политической работы Военной академии связи*

*им. С.М. Буденного (г. Санкт-Петербург), канд. юрид. наук, доц., и В.В. Фролова, зав. кафедрой государственно-правовых дисциплин Санкт-Петербургской академии Следственного комитета РФ (г. Санкт-Петербург), канд. юрид. наук, доц.*

Исследователи полагают, что теория ограниченного суверенитета используется как благовидный предлог для вторжения одного государства на территорию другого. Суверенитет нельзя рассматривать как некую абсолютную категорию в отрыве от социально-правовой, социально-экономической и социально-культурной реальности. «Сила суверенитета» определяется различными показателями, в том числе: 1) эффективностью государственного управления (наличием бюрократизации и коррупции); 2) мощью вооруженных сил и правоохранительных органов; 3) эффективностью системы образования, воспитания, государственного информирования и пропаганды; 4) степенью поддержки государственной политики со стороны населения; уровнем развития демократии, возможностью индивидуальной и коллективной защиты прав; гармонизацией публичных и частных интересов.

Для суверенитета многонациональных государств важен такой показатель, как взаимное уважение различных этносов, гармонизация их интересов на федеральном и региональном уровне, наличие возможностей для их инициативы в различных сферах.

\* \* \*

Поставленные для обсуждения на конференции вопросы получили разностороннее освещение. Работа конференции была оценена как плодотворная и способствующая приращению научных знаний о становлении и развитии государственно-правовой системы Советской России, о закономерностях и особенностях организации и функционирования имперских и федеративных государств, о специфике внутригосударственного устройства СССР.

## Сведения об авторах

**НИЖНИК Надежда Степановна** — доктор юридических наук, кандидат исторических наук, профессор, заслуженный работник высшей школы РФ, начальник кафедры теории государства и права Санкт-Петербургского государственного университета МВД России; 198206 г. Санкт-Петербург, ул. Летчика Пилутова, д. 1

**НУДНЕНКО Лидия Алексеевна** — доктор юридических наук, профессор, почетный работник высшей профессиональной школы РФ, профессор кафедры правового обеспечения государственной и муниципальной службы Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации; 119606 г. Москва, проспект Вернадского, д. 84, корп. 1

## Authors' information

**NIZHNIK Nadezhda S.** — Doctor of Law, Candidate of Historical Sciences, Professor, Honored Worker of the Higher School of the Russian Federation, Head of the Department of Theory of State and Law of the St. Petersburg State University of the Ministry of Internal Affairs of Russia; 1 Pilyutov Pilot str., 198206 St. Petersburg, Russia

**NUDNENKO Lydia A.** — Doctor of Law, Professor, Honored Worker of Higher a Professional School of the Russian Federation, Professor of the Department of Legal Support of State and Municipal Service of the Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration; 84, bld. 1 Vernadsky ave., 119606 Moscow, Russia