
ПРАВОВАЯ КУЛЬТУРА И ГОСУДАРСТВЕННО-ПРАВОВАЯ ЖИЗНЬ ОБЩЕСТВА

Александр Дмитриевич Гуляков
Ректор Пензенского государственного
университета, кандидат юридических наук,
доцент
E-mail: comp_federalism@yandex.ru

Государственно-правовая культура федерализма (на основе российского и зарубежного опыта)

***Аннотация.** Актуальность статьи обусловлена необходимостью продвижения идей федерализма в массовое сознание, деятельностного отношения к нему в целях стабилизации государственного строя. Поскольку правовая культура федерализма формируется внутри общества, мнение граждан о целесообразности и гармоничности федеративного устройства конкретной страны является социально и политически важным. В большинстве государств социологические исследования по федеративной проблематике проводятся довольно редко, что негативно сказывается на понимании государственно-правовой культуры. Цель исследования – определить понятие и основные компоненты государственно-правовой культуры федерализма, а также влияние сформированной в обществе государственно-правовой культуры федерализма на федерацию. Предметом исследования выступает государственно-правовая культура федерализма. Его научная новизна заключается в новаторской разработке понятия и структурных компонентов государственно-правовой культуры. В статье используется историко-государствоведческий материал о развитии федеративной культуры в США и России, применяется сравнительный метод. Анализируются опросы общественного мнения, проведенные в Германии, Австрии, России. По итогам исследования автором конкретизируется схема социально-правового мониторинга, выдвигаются предложения по информационно-пропагандистской поддержке федеративных отношений, включая функционирование специального медиахолдинга.*

***Ключевые слова:** федерализм, государственно-правовая культура, федерализм в США, федерализм в России, социологические исследования, федеративные отношения в Германии, Австрии, социально-правовой*

мониторинг, информационная пропаганда, продвижение российского федерализма.

Aleksandr Dmitrievich Gulyakov

*Rector of Penza State University, Candidate of
Juridical Sciences, Docent*

State Legal Culture of Federalism (Basing on Russian and Foreign Experience)

***Annotation.** The relevance of the article is served by the need to introduce the ideas of federalism into mass consciousness and to form action-related attitude towards it due to stabilization of state order. Because the legal culture of federalism is being formed within the society, the opinions of the citizens concerning practicability and harmony of federalism within a particular country are socially and politically important. The author claims that the fact that most states rarely provides social investigations on federated issues, negatively influences on recognition of state legal culture. The purpose of the present research is to determine terms and main components of federated state legal culture formed within the society and the influence of federated state legal culture on a federation. The subject of the research is state legal culture of federalism. Its scientific novelty is realized through the author's innovative approach to the notion and structural components of state legal culture. The author applies comparative method together with historical and state studies materials including the information about the development of federative culture in USA and Russia. The author also analyzes the questionnaires of public views in Germany, Austria and Russia.*

Basing on the results of the research the author specifies the scheme of social legal monitoring, proposes the approaches to awareness-raising support of federative relations including the functioning of special broadcasting group.

***Keywords:** federalism, state and legal culture, federalism in USA, federalism in Russia, social investigations, federative relations in Germany and in Austria, social legal monitoring, media propaganda, introduction of the Russian federalism.*

Федерализм — величайшее достижение системы государственного управления. Элементы этой двухуровневой системы властвования стихийно возникают в древних и средневековых обществах, но устойчивости они не имеют по двум причинам: 1) из-за отсутствия четко осознаваемой потребности в сложной конструкции государства и 2) ввиду дефицита материальных и организационных ресурсов для поддержания подобной конструкции [1, с. 10]. Имеется, правда, еще одно обстоятельство, понимание которого приходит не сразу, а только по мере длительного существования федеративных государств. Речь идет о факторе духовного объединения жителей

федераций, о выработке у них стихийной государственно-правовой культуры федерализма.

Вспомним, что первая в мире федеративная страна — США — в первые десятилетия своего существования не была застрахована от элементарных сепаратистских настроений, которые в силу слабости коммуникаций и отсутствия государственных традиций могли привести к распаду молодого государства. Видимо, американцев в те далекие годы спасла крайне низкая плотность населения, что затрудняло формирование многочисленных небольших независимых анклавов. В то же время слабость хозяйственных связей и формирование двух противоположных хозяйственных укладов — свободного в северных штатах и рабовладельческого в южных штатах — стали предпосылками для Гражданской войны 1861—1865 гг.

Еще в 1785 г. Т. Джефферсон указывал на существенную эмоционально-психологическую и ценностную разницу между северянами и южанами [2, с. 13]. К середине XIX в. социокультурный разрыв, видимо, только усилился. «Мы — не один народ. Мы — два народа...», — утверждал северянин-аболиционист Х. Грили [3, с. 136]. «Невозможно, чтобы наши два общества могли долго сосуществовать...», — вторил ему южанин Дж. Фитцхью [4, с. 47].

Север в Гражданской войне победил не только в силу своих экономических преимуществ, но и благодаря выработавшейся к тому времени среди северян федеративной государственно-правовой культуре. В дальнейшем доминирование этой культуры в сочетании с укрепившимися мифами об американской исключительности (богоизбранности) и «уникальной» американской демократии [5, с. 50—54] позволило предохранить США от значимых проявлений сепаратизма.

До самого последнего момента можно было говорить о том, что «федерализм все еще оказывает свое влияние на правовую культуру» [6, с. 116]. Однако уже после первого президентства Б. Обамы стали констатировать переход к «фрагментарному федерализму» [7, с. 1—2]. За годы президентства Д. Трампа культурно-цивилизационный раскол углубился, образовались примерно равные и устойчивые партийно-электоральные коалиции [8, с. 107, 108], а президентская кампания 2020 г., отмеченная разгулом экстремистского движения «Жизни черных имеют значение», привела к опасному политическому ожесточению между двумя лагерями [9, с. 63—64].

В СССР, где формирование федерализма происходило не «снизу», как в США, а «сверху», он имел тем не менее ту же логику стихийного развития и так же нуждался в позитивном восприятии населением. Известную трудность представлял также мультиэтнический характер страны и некомпактность расселения этносов, когда «каждый народ, помимо исторически сложившегося территориального ядра, имел еще небольшие районы проживания...» [10, с. 210]. Деятельность федерального центра осложняли также

националистические проявления в большевистских верхах: в частности, на Украине [11, с. 106], в Грузии [12, с. 50], Татарстане [13, с. 36—37].

И все же наличие марксистской моноидеологии, использование жестких централизаторских методов управления, социально-экономическая интеграция республик позволили привить населению федеративную государственно-правовую культуру. Со временем, по мере укрепления успехов объединительных процессов возникла даже вера в то, что утвердилась новая социальная общность — советский народ [14, с. 36]. Однако шумные пропагандистские кампании по поводу достигнутых успехов интеграции и дружбы народов не могли подменить необходимость решения реально накопившихся проблем — как социально-экономического, этно-националистического [15, с. 259—260], так и юридического плана [16, с. 256—257].

Постсоветский российский федерализм учел многие ошибки предшествующего периода — прежде всего материально-организационного характера, но духовный фактор принимается им во внимание недостаточно.

Несомненно, государственно-правовая культура федерализма формируется стихийно как некая культурная привычка, убежденность граждан в целесообразности федеративного общежития. Однако эта привычка должна подкрепляться неформальной информационно-пропагандистской деятельностью. Государственная культура — это деятельностное отношение к институтам государства, а правовая культура характеризует уровень отношения к праву и правовой активности общества [17, с. 117]. «Правовую культуру следует воспринимать в качестве внутренней, ментально-духовной стороны всей правовой системы общества» [18, с. 19].

Понятие государственной культуры (или культуры государственности) в нашей науке не разрабатывалось. Большинство работ о правовой культуре «носит умозрительный (описательный, поверхностный и т. п.), а не аналитический и синтетический характер» [19, с. 10]. Понятийный тандем государственно-правовая культура федерализма — это новация, которую еще только предстоит структурировать. По нашему мнению, государственно-правовую культуру федерализма следовало бы представить как некий комплекс оценочных суждений населения и вызываемых ими действий (электоральной и гражданской ответственности), связанных со степенью воспринимаемой ценности, необходимости, эффективности, этнической гармоничности федеральной государственной и правовой системы. Так, она могла бы включать в себя следующие оценочные суждения.

Отношение к федеративному государству и его структурам:

1. Воспринимаемая ценность федерации:

- историческая обусловленность;
- справедливость организации;
- мнение о других федерациях.

2. Воспринимаемая эффективность федерального центра:

- исполнительной власти;
- законодательной власти;

— судебной власти.

3. Адекватность решения:

- социально-экономических проблем;
- внутриволиических проблем;
- этно-лингвистических проблем;
- культурно-религиозных проблем.

4. Степень гармонии личных взаимоотношений на бытовом уровне:

- в отношении конкретного этноса;
- между различными этносами.

Отношение к федеративной правовой системе и федеративному праву:

1. Отношение к федеральной правовой системе:

- понимание функционирования;
- степень одобрения функционирования.

2. Отношение к федеральной правовой вертикали:

- федеральным полномочиям;
- полномочиям субъектов;
- совместным полномочиям.

3. Отношение к законодательству:

- федеральному;
- региональному.

4. Отношение к правоприменению:

- на федеральном уровне;
- на региональном уровне.

5. Отношение к правосудию:

- на федеральном уровне;
- на региональном уровне.

Мы полагаем, что выделенные признаки могли бы служить планом для регулярного проведения мониторинговых исследований населения. К сожалению, российские и зарубежные авторы не так часто обращаются к социологическому инструментарию.

В Германии, например, достаточно масштабным (4015 человек) был телефонный опрос, проведенный в 2007 г. во всех 16 землях. Он содержал три блока вопросов: 1) о степени привязанности граждан к субъектам их проживания; 2) об их идеальных представлениях и взаимоотношениях между центром и субъектами; 3) о финансовой политике внутри федерации [20].

В Австрии в 2009 г. исследование было проведено по схожей схеме. Оно, в частности, выявило более высокий уровень эмоциональной привязанности к субъектам и в то же время более низкий — к местам непосредственного проживания (муниципалитета), чем в Германии. Эффективность работы субъектов оценивается более высоко, чем федерации, и в целом австрийцы выступают за сохранение статус-кво в разделении полномочий между уровнями власти. Они не приемлют доктрину конкуренции между субъектами, к которой более благожелательно относятся в Германии [21, с. 9—26].

В России одним из немногих стал исследовательский проект Горбачев-Фонда «К новой модели российского федерализма: взгляд из регионов», проведенный в 2010—2012 гг. Проект был нацелен на изучение: 1) восприятия и оценок институтов федерализма; 2) отношения к структуре федерации; 3) восприятия и оценки режима федеративных отношений; 4) факторов, влияющих на развитие российского федерализма. Процедура предусматривала проведение массовых опросов населения в 4 субъектах — Ивановской области, Краснодарском и Пермском краях, Республике Татарстан (всего 1603 респондента), неформализованные интервью с 34 экспертами — представителями региональной интеллектуальной и управленческой элиты, очную экспертную сессию в Москве.

Авторы проекта исходили из устоявшегося предположения о «формальном» и «декларативном» характере российского федерализма, что является типичным западническо-либеральным штампом. Но даже они, при всей их предубежденности и желании обнаружить следы регионального недовольства и конфликтогенности, не смогли идентифицировать существенные запросы на дополнительную политическую или административную автономию субъектов ни гражданами, ни региональными элитами.

В то же время ценность отдельного исследования — даже самого простого, весьма относительна. Нельзя не согласиться с тем, что самые острые проблемы государства и права более полно раскрываются через процедуру социально-правового мониторинга — регулярно проводимых (один раз в 1-2 года) социологических исследований. Организаторами и идеологами их должны выступать государствоведы и юристы, а не социологи, имеющие весьма поверхностное представление о сути профессиональных юридических проблем [22, с. 463]. По нашему мнению, такие исследования при наличии государственного заказа — например, по линии Российского научного фонда или через систему президентских грантов, могли бы проводиться сетью классических университетов, в составе которых имеются юридические факультеты и кафедры социологии.

Однако помимо представлений, сформировавшихся у общества по поводу федерализма, важна их тактичная корректировка. Здравый смысл подсказывает, что показ преимуществ федерализма в мировом масштабе и конкретно в условиях России должен подкрепляться определенной знаковой и привлекательной идеей. Отсутствие таковой после демонтажа советской марксистской идеологии в начале 1990-х гг. — серьезный недостаток современной российской общественной жизни. Как уже подчеркивалось, в США, например, своеобразным идеологическим «якорем» является концепция американской демократии. У нас государственно-правовая культура федерализма могла бы опираться на идею евразийской интеграции.

В практическом плане информационно-пропагандистское воздействие могло бы осуществляться через демонстрацию научных, научно-популярных и художественных изданий в печатных, аудио — и видеоформатах. Хорошее начало в этом отношении положили художественные телефильмы «Годунов» и «Грозный» режиссера А. Андрианова. Их логичным продолжением могли

бы стать художественные проекты «Первые Романовы», «Основание империи» (о Петре I), «От Сибири до Средней Азии», которые раскрывали бы территориальную реализацию евразийской идеи формирования геополитического фундамента федерализма. Вполне оправданным в связи с этим было бы создание специального телеканала «Федерация» и одноименного издательско-информационного холдинга, контент которого на основе государственного заказа и бюджетного финансирования готовили бы совместными усилиями профессиональные научные ассоциации и творческие союзы (Российская ассоциация политической науки, Ассоциация юристов России, Ассоциация европейских исследований, Союз театральных деятелей, Союз кинематографистов, Союз журналистов и т. д.) [23, с. 31]. Одним словом, для укрепления социальной привлекательности российского федерализма предстоит проделать большую теоретическую и практическую работу.

Пристатейный библиографический список

1. Гуляков А. Д., Саломатин А. Ю. Элементы федерализма в доиндустриальных государствах (сравнительно-государствоведческий очерк) // История государства и права. 2016. № 4. С. 10—15.

2. Mc Cardell J. The Idea of a Southern Nation. Southern Nationalism and Southern Nationalism. 1830—1860. N. Y. ; L., 1979.

3. Супоницкая И. М. Антиномия американского Юга: свобода и рабство. М. : РАН ; Ин-т всеобщ. истории, 1998.

4. Алентьева Т. В. Роль общественного мнения в канун войны в США (1850— 1861 гг.). Курск : Изд-во Курского гос. ун-та, 2008.

5. Дементьев И. П. Идеиная борьба в США по вопросам экспансии (на рубеже XIX —XX вв.). М. : Изд-во Моск. ун-та, 1973.

6. Фридмэн Л. Введение в американское право. М. : Изд. группа «Прогресс-Универ», 1993.

7. Bowling C. J., PicKerill J. M. Fragmented Federalism. The State of American Federalism 2012—13 // Publius. The Journal of Federalism. 2013. June. P. 1—2.

8. Травкина Н. М. США: меняющийся алгоритм развития. М. : Весь мир, 2018.

9. Этнический федерализм : энциклопедический иллюстрированный словарь / под ред. А. Ю. Саломатина. М. : РИОР, 2020. С. 63—64.

10. Административно-территориальное устройство России. История и современность / под общ. ред. А. В. Пыжикова. М. : ОЛМА-Пресс (ПФ Красный пролетарий), 2003.

11. Чистяков О. И. Становление Российской Федерации (1917—1922). М. : МГУ, 1966.

12. Жуков Ю. Первое поражение Сталина. М. : Издательский Центр «Аква-Терм», 2017.

13. Вдовина А. И. СССР. История великой державы (1922—1991 гг.). М. : РГ-Пресс, 2018. С. 36—37.

-
14. Каммари М. Д. Строительство коммунизма и дальнейшее сближение наций СССР // Вопросы философии. 1961. № 9. С. 29—43.
 15. Вишневский А. Г. Серп и рубль. Консервативная модернизация в СССР. М. : Изд. дом Гос. ун-та Высш. школы экономики, 1988.
 16. Советский государственный строй периода перестройки (1985) / отв. ред. Ю. Л. Шульженко. М. : Юрлитинформ, 2015.
 17. Малько А. В., Саломатин А. Ю. Теория государства и права : учеб. пособие. 2-е изд. М. : РИОР : ИНФРА-М, 2014.
 18. Бялт В. С., Демидов А. В. Правовая культура общества: теоретико-правовая характеристика // Ленинградский юридический журнал. 2018. № 1. С. 19—26.
 19. Қарташов В. Н., Баумова М. Г. Правовая культура: понятие, структура, функции. Ярославль : Ярославский гос. ун-т, 2008.
 20. Petersen T., Scheller H., Wintermann O. Public Attitudes towards German Federalism: A point of departure for a reform of German (fiscal) Federalism? Differences between public opinion and the political debate // German Politics. 2008. Vol. 17, No. 4. P. 559—586.
 21. Bubger P. Federalism without federal values? Austrian citizens, attitudes towards federalism and their effects on political culture // Federal Governance. 2012. Vol. 9, No 1. P. 9—26.
 22. Малько А. В., Саломатин А. Ю. Социально-правовой мониторинг как инструмент продвижения российской правовой реформы // «Черные дыры» в российском законодательстве. 2007. № 6. С. 463—464.
 23. Гуляков А. Д. Концепция государственно-правовой политики в сфере федеративных отношений (проект). Пенза : Изд-во ПГУ, 2020.

References

1. Gulyakov A. D., Salomatin A. YU. Elementy federalizma v doindustrial'nyh gosudarstvah (sravnitel'nyj istoriko-gosudarstvedcheskij ocherk) // Istoriya gosudarstva i prava. [Elements of federalism in pre-industrial states (comparative historical and state studies) // History of State and Law.] 2016. № 4. P.10.
2. Mc Cardell J. The Idea of a Southern Nation. Southern Nationalism and Southern Nationalism. 1830—1860. N. Y.; L., 1979.
3. Suponickaya I. M. Antinomiya amerikanskogo YUga: svoboda i rabstvo. [Antinomy of the American South: freedom and slavery] М. : RAN. In-t vseobshch. Istorii. 1998.
4. Alent'eva T. V. Rol' obshchestvennogo mneniya v kanun vojny v SSHA (1850—1861 gg.). Kursk : Izd-vo Kurskogo gos. un-ta, 2008. [The role of public opinion on the eve of the war in the United States (1850—1861). Kursk : publishing house of the Kursk State University, 2008.]
5. Dement'ev I. P. Idejnaya bor'ba v SSHA po voprosam ekspansii (na rubezhe XIX—XX vv.). М. : Izd-vo Mosk. un-ta, 1973. [Ideological Struggle in the USA on the Issues of Expansion (at the turn of the 19th—20th centuries). М. : Publishing house of Moscow University, 1973.]

-
6. Fridmen L. Vvedenie v amerikanskoe pravo. M. : Izd. gruppа «Progress-Univer», 1993. [Introduction to American Law. M. : Publishing group «Progress-Univer», 1993.]
 7. Bowling C. J., PicKerill J. M. Fragmented Federalism. The State of American Federalism 2012—13 // Publius. The Journal of Federalism. 2013. June. P. 1—2.
 8. Travkina N. M. SSHA: menyayushchijsya algoritm razvitiya. [USA: a changing development algorithm.] M. : Ves' mir, 2018.
 9. Etnicheskij federalizm: enciklopedicheskij illyustrirovannyj slovar' / pod red. A. YU. Salomatina. [Ethnic federalism: an encyclopedic illustrated dictionary / under edition of A. Yu. Salomatin.] M. : RIOR, 2020. P. 63—64.
 10. Administrativno-territorial'noe ustrojstvo Rossii. Istoriya i sovremennost' / pod obshch. red. A. V. Pyzhikova. M. : OLMA-Press (PF Krasnyj proletarij), 2003. [Administrative and territorial structure of Russia. History and modernity / under total edition of A. V. Pyzhikov. M. : OLMA-Press, (PF Krasny Proletarian) 2003.]
 11. CHistyakov O. I. Stanovlenie Rossijskoj Federacii (1917—1922). [Formation of the Russian Federation (1917—1922)] M. : MGU, 1966.
 12. ZHukov YU. Pervoe porazhenie Stalina. [The first defeat of Stalin.] M. : Izdatel'skij Centr «Akva-Term», 2017.
 13. Vdovina A. I. SSSR. Istoriya velikoj derzhavy (1922—1991 gg.). [The history of a great Power (1922—1991)] M. : RG-Press, 2018. P. 36—37.
 14. Kamari M. D. Stroitel'stvo kommunizma i dal'nejshee sblizhenie nacij SSSR // Voprosy filosofii. [Building communism and further rapprochement of the nations of the USSR // Problems of Philosophy.] 1961. № 9. P. 29—43.
 15. Vishnevskij A. G. Serp i rubl'. Konservativnaya modernizaciya v SSSR. [Sickle and ruble. Conservative modernization in the USSR.] M. : Publishing house of State University of High School of Economics, 1988.
 16. Sovetskij gosudarstvennyj stroj perioda perestrojki (1985) / otv. red. YU. L. SHul'zhenko. [Soviet state system during perestroika (1985) / editor in charge is Yu. L. Shulzhenko.] M. : YUrlitinform, 2015.
 17. Mal'ko A. V., Salomatin A. YU. Teoriya gosudarstva i prava : ucheb. posobie. 2-e izd. [Theory of state and law: textbook, tutorial] M. : RIOR : INFRA-M, 2014.
 18. Byalt V. S., Demidov A. V. Pravovaya kul'tura obshchestva: teoretiko-pravovaya harakteristika // Leningradskij juridicheskij zhurnal. [Legal culture of society: theoretical and legal characteristics // Leningrad legal journal]. 2018. № 1. P. 19—26.
 19. Kartashov V. N., Baumova M. G. Pravovaya kul'tura: ponyatie, struktura, funkcii. [Legal culture: concept, structure, functions.] YAroslavl' : YAroslavskij gos. un-t, 2008.
 20. Petersen T., Scheller H., Wintermann O. Public Attitudes towards German Federalism: A point of departure for a reform of German (fiscal) Federalism? Differences between public opinion and the political debate // German Politics. 2008. Vol. 17, № 4. P. 559—586.

21. Bubruker P. Federalism without federal values? Austrian citizens, attitudes towards federalism and their effects on political culture // Federal Governance. 2012. Vol. 9, № 1. P. 9—26.

22. Mal'ko A. V., Salomatin A. YU. Social'no-pravovoj monitoring kak instrument prodvizheniya rossijskoj pravovoj reformy // «CHernye dyry» v rossijskom zakonodatel'stve. [Social and legal monitoring as a tool for promoting Russian legal reform // «Black holes» in Russian legislation.] 2007. № 6. P. 463—464.

23. Gulyakov A. D. Konceptiya gosudarstvenno-pravovoj politiki v sfere federativnyh otnoshenij (proekt). [Concept of state and legal policy in the sphere of federal relations (draft).] Penza : Izd-vo PGU, 2020.