

Вся современная история России представляет собой летопись централизма; централизм стал самоочевидным условием для выживания Российского государства в международном соперничестве, и не потерял своего значения, когда успехи империи включили в ее пределы обширные регионы, населенные нерусскими (единственное уточнение для этого правила относится к 1860-м, когда были учреждены так называемые «земства» или «думы» – региональные или городские советы, чья власть распространялась на сектор управления, связанный с медициной, образованием и социальным обеспечением). В 1917-м, в качестве реакции на традицию централизма, страна пережила разгул децентрализующей демократии как в русских регионах, так и среди нацменьшинств. Вначале коммунистическая пирамида региональных и городских Советов была уступкой этому настроению, до тех пор, пока она не уступила под давлением всеохватывающего централизма аппарата Коммунистической партии.

Нигде в этом опыте, к сожалению, не было осознания фундаментального принципа федерализма: распределения полномочий между разными уровнями власти (не следует путать это с разделением властей на законодательную, исполнительную и судебную ветви на любом уровне). Когда бы меньший район ни начинал отстаивать свою независимость перед лицом высшего, он всегда пытается добиться неограниченного

«суверенитета», предъявляет права на всю общественную собственность в своих границах, и игнорирует все посторонние власти. Среди союзных республик после 1989 года этот подход привел к так называемой «войне законов», когда республики прекращали действие на своей территории союзного законодательства, которое им было не по вкусу. Это напоминает так называемые «споры об аннулировании», происходившие в США перед Гражданской войной, когда несколько южных штатов нарушили федеральное законодательство, посягающее на их деловые интересы, связанные с рабством, тарифами и «правами штатов» вообще. Как показал пример Америки, вопрос разграничения полномочий между федеральной и местными властями не имеет простого решения. Тем не менее, ясное разрешение этого противоречия необходимо для эффективного функционирования федеративной системы. И очевидно, что именно такого ясного разрешения не хватало советскому эксперименту по строительству федерализма во время перестройки. Ни правительство Союза, ни республиканские правительства не имели никакого представления о границах своей власти, налагаемых из-за разделения полномочий с властями другого уровня.

Продолжение в следующей главе…