

О ХАРАКТЕРЕ ФЕДЕРАЛИЗМА

Аннотация.

Актуальность и цели. В современной теории государства федеративная форма государственного устройства чаще всего понимается как внутренне противоречивая, характеризующаяся колебательными процессами централизации и децентрализации власти. При этом федеративная модель широко распространена в современном мире и продолжает вызывать к себе повышенный интерес. Цель работы – выяснение характера федерализма, его существенных черт и влияния на государство.

Материалы и методы. Используются сочинения дореволюционных юристов и работы современных специалистов в области теории федерализма. Методологическую основу составляют анализ отдельных аспектов теории федерализма, диалектический и сравнительно-правовой методы, а также системный подход.

Результаты. Обоснована авторская позиция о государствообразующем характере федерализма, проистекающем из его объединительной сущности.

Выводы. Федерализм обладает государственной природой и не содержит каких-либо элементов международно-правового порядка. Важнейшей чертой федерации как формы государственного устройства является двойное проявление ее государственной сущности – одновременно в государственном (суверенном) начале, воплощающемся в действии высшей власти, и в федеративном начале, реализующемся главным образом через федеративные отношения. Оба начала составляют фундамент федеративной модели. Соответственно, тенденции централизации и децентрализации государственной власти в федерации являются не разнонаправленными, а однонаправленными тенденциями, находящимися в определенной соподчиненности.

Ключевые слова: федерализм, государственное единство, государствообразующий характер федерализма, единая сущность федерации.

I. A. Romaykin

ON THE NATURE OF FEDERALISM

Abstract.

Background. In the modern theory of the state, the federal form of state structure is most often understood as internally contradictory, and is characterized by periodic processes of centralization and decentralization of power. At the same time, the federal model is still widespread in the modern world and continues to attract heightened interest. Objective of this work is to clarify the nature of federalism, its essential features and influence on the state.

Materials and methods. The author used the works of prerevolutionary lawyers and publications of modern specialists of theory of federalism. Methodology basis is analysis of certain aspects of the theory of federalism, dialectical and comparative-legal methods, systematic approach.

Results. The author's position on the state-forming nature of federalism, which stems from its unifying essence, is grounded.

Conclusions. Federalism has a state nature and does not contain any elements of an international legal order. The most important feature of the federation as a form

of state structure is the dual manifestation of its state essence – in the state (sovereign) origin, embodied in the action of the supreme authority, and in the federal principle, implemented mainly through federal relations both of which are simultaneous. Both of them form the foundation of the federal model. Accordingly, the tendencies of centralization and decentralization of state power in the federation are not multidirectional, but unidirectional ones that are in a certain subordination.

Key words: federalism, state unity, state-forming nature of federalism, the unified essence of the federation.

В настоящее время почти три десятка государств имеют федеративное устройство. И каждое при этом обладает теми или иными особенностями. В одних государствах имеется верхняя палата парламента, представляющая интересы субъектов федерации, в других есть территории прямого федерального управления, в третьих субъекты федерации являются наследственными монархиями и т.д. Но при этом у каждого федеративного государства имеется определенный исторический опыт, так или иначе приведший его к данной форме государственного устройства.

И. Н. Ившина, рассуждая об учреждении федеративной государственности, выделяет как объективные (например, угроза политической и экономической экспансии, достижение территориально-государственным образованием независимости, разрешение острых внутренних противоречий и конфликтов), так и субъективные (воля политической элиты, деятельность авторитетных политических партий и отдельных личностей) причины [1], послужившие принятию государством федеративной модели. Однако само по себе принятие федеративного устройства не гарантирует государству стабильности и процветания. Истории известны многочисленные примеры кризиса и распада федераций, причем не только небольших, но и таких крупных, как СССР, Югославия и др. «Проблема федерализма – многоаспектная, она включает в себя исторические, этнические, социальные, психологические, экономические, политические и, безусловно, конституционные аспекты» [2, с. 60]. В этой связи представляется актуальным вопрос о характере федеративной формы государственного устройства, ее качественной определенности и значении для сохранения целостности государства.

Швейцарский юрист Роберт Неф, говоря о федерализме, пишет, что федерализм является противоположностью централизму и альтернативой автономизму, партикуляризму и конфедерализму: «В результате федерализм в противостоянии последним выражает централистскую тенденцию, а в противостоянии централизму обнаруживает тенденцию децентрализма» [3, с. 30]. Ю. В. Ким утверждает, что принцип федерализма, помимо прочего, подразумевает «привнесение во внутреннюю организационную структуру государства, в ее пирамидальную архитектуру горизонтально проецирующихся, а потому диссонирующих с нею элементов международного публично-правового порядка» [4, с. 8]. А поэтому «проблематичность федеративного устройства состоит... в фундаментальном противоречии двух начал, закладываемых в основу единой государственности – государственного унитаризма и принципа федерализма. Первый есть начало суверенитета, единого и неделимого, второй – его отрицание», – заключает Ю. В. Ким [5, с. 208].

Прежде всего заметим, что ученые, пишущие о федерализме, указывают на его объединительную сущность. «В политической литературе всех бо-

лее или менее обширных государств, – отмечал А. С. Яценко, – в связи со стремлениями к децентрализации, существует сильное течение выставить федерализм как политическое требование автономизма и самоуправления. С другой стороны, история показывает нам только примеры объединительной роли федерализма. Мы полагаем, что единственно правильная точка зрения на федерализм та, которая сходится в данном случае с историей... Федерализм есть путь соединения, а не разъединения... Федерализм есть необратимое назад движение политической интеграции» [6, с. 362, 363].

Полагаем, что представление о федерации «как о диалектическом единстве взаимоисключающих и взаимодополняющих процессов федеральной централизации и децентрализации» [7, с. 9] и постоянно происходящих там колебательных процессах [7, с. 30] ошибочно. В данном случае из виду ускользает то обстоятельство, что понятия федерализма и децентрализации «по объему не совпадают и пересекаются лишь частично. Децентрализация... не требует изменения организационно-правовой формы. При децентрализации... центр принятия окончательных решений остается тот же, хотя он может быть пространственно распределен... Федерирование... децентрализацией как таковой не является» [8, с. 16].

Федеративное государство традиционно понимается как «союзная государственно-территориальная организация, состоящая из государств или государственных образований, опирающаяся на принцип согласия, основанная одновременно на целостности государственной власти (управления государством) и ее вертикальном разделении между федерацией и ее членами (субъектами) при верховенстве федерации» [9, с. 150], т.е. как сложное, но **единое государство**, и поэтому понятия централизации и децентрализации не являются равнозначными и сопоставимыми. Государственный и федеративный принципы, на которые указывают исследователи (см. ранее), находятся в государственном укладе федерации не сами по себе, а в известной соподчиненности, ибо важнейшей идеей федеративного, как и любого государства, является идея государственной целостности, которая олицетворяется в первую очередь государственным началом (принципом).

С другой стороны, указание исследователями на то, что федерализм привносит в государственное устройство элементы международного правового порядка, дает нам право рассмотреть это обстоятельство более подробно. Для этого сравним федеративную форму государственного устройства с надгосударственной, или конфедеративной.

В обоих случаях мы вроде бы видим организующее воздействие высшей власти, как федеральной, так и наднациональной. Однако это воздействие имеет **различный характер**. В федеративном государстве действие федеральной государственной власти обладает полной завершенностью, ибо субъекты федерации не являются носителями суверенитета и с точки зрения международного права федерация – такой же субъект международных отношений, как и унитарное государство. То есть единый суверенитет федерации, выражающийся в действии федеральной власти, покрывает все государство.

В надгосударственном же объединении (конфедерации) государства-члены не просто сохраняют, но **должны сохранить** свой суверенитет; они определяют меру полномочий надгосударственной власти, вследствие чего полной завершенности в ее действии нет.

А. В. Клемин пишет: «В условиях межгосударственного характера взаимоотношений, принципы федеративного строительства сохраняют формально-юридическое оформление, но закономерно изменяют свое политическое качество внутригосударственных конструкций и становятся принципами межгосударственного взаимодействия... в результате такого переноса федеративные принципы приобретают вторичный характер и производный от общих принципов международного права» [10, с. 18]. Это свидетельствует об изначальном **государственном характере** федерализма и об отсутствии в нем каких-либо элементов международно-правового характера.

Кстати, и в дореволюционной, и в советской государствоведческой науке федерация всегда понималась как государственно-правовое, а не международно-правовое образование. Так, Ф. Ф. Кокошкин указывал, что «государственно-правовые соединения государств, в отличие от международно-правовых, устанавливают между государствами отношения власти и подчинения. Отношения эти могут быть двоякого рода. Или соединившиеся государства подчиняются власти единого целого, в состав которого они входят, или одно государство подчиняется власти другого. Соответственно этому видами государственно-правового соединения являются, с одной стороны, союзное государство, а с другой – сюзеренитет (вассальные отношения)» [11, с. 255]. И. Д. Левин отмечал, что особенность федеративного (союзного) соединения «заключается в том, что это соединение не международно-правовое, а государственно-правовое» [12, с. 302].

Таким образом, сравнение федеративной формы устройства с конфедерацией (надгосударственным образованием) наглядно демонстрирует нам **единую сущность** двух начал, лежащих в основании федерации (государственного и федеративного). Можно рассматривать как одну из важнейших особенностей федеративной формы государственного устройства, что государственная сущность в ней, в отличие от унитарных государств, **проявляется в двух качествах** – государственном, суверенном и федеративном, связанным главным образом с существованием федеративных отношений – особой формы реализации государственной власти внутри федерации.

В итоге можно сделать следующие **выводы**.

Во-первых, федерализм как форма государственного устройства обладает государствообразующим характером и не привносит в общий уклад государства никаких фундаментальных противоречий. Возникающие в отдельных случаях конфликты внутри федераций (например, между федеральным центром и субъектом федерации или же между субъектами федерации), носят, на наш взгляд, не фундаментальный, а чисто прикладной характер, связанный не с юридической конструкцией федерации, а, скорее всего, с ее недостаточным пониманием. И. А. Ильин характеризовал подобные конфликтные случаи как «обратный оттенок федерализма», отмечая, что он имеет смысл «не юридический, а политический, ибо он касается не конституционной нормы, а ее практического применения и осуществления» [13, с. 230].

Во-вторых, тенденции централизации и децентрализации не составляют сущностного признака федеративной формы государственного устройства. Оба начала, составляющие фундамент всей федеративной модели, имеют государственную природу и служат одной цели – сохранению государственного единства. Поэтому тенденции к централизации и децентрализации

являются не разнонаправленными, а однонаправленными тенденциями, т.е. способствующими с разных сторон укреплению целостности федерации. Если бы эти тенденции взаимно противоречили одна другой, это значило бы, что федеративное государство существует в непрекращающемся государственном кризисе. Говоря об этих тенденциях, можно сказать также, что децентрализация государственной власти представляет собой один из вариантов функционирования централизованного государства через установление общих начал и принципов действия власти субъектов федерации. Децентрализация в данном случае не равна по смыслу централизации, ибо федеральная власть может в любое время ввести на конкретной территории федеральное управление или вообще напрямую управлять отдельными субъектами федерации, как это имеет место, например, в Индии. При этом децентрализацию государственной власти, на наш взгляд, правильнее понимать как многообразие ее реализации.

Завершая статью, хочется отметить, что федеративное государство – развивающийся и живой организм, сочетающий в своем укладе два начала, отношения которых носят не слепой колебательный характер, а творческое взаимопроникновение и взаимодействие.

Библиографический список

1. **Ившина, И. Н.** О закономерностях создания федеративного государства / И. Н. Ившина // Международный научно-практический журнал «Правозащитник». – 2016. – № 4. – URL: <http://pravozashitnik.net/ru/2016/4/25> (дата обращения: 11.01.2018).
2. **Кабышев, В. Т.** Российский федерализм: конституционные основы, тенденции развития / В. Т. Кабышев // С Конституцией по жизни : избранные научные труды. – М. : Формула права, 2013. – 319 с.
3. **Неф, Роберт.** Да здравствует нецентрализм! / Роберт Неф. – М. : Фонд Фридриха Науманна, 2002. – Вып. 12. – 93 с.
4. **Ким, Ю. В.** Федеративная государственность: сущность, генезис, проблемы развития: теоретико-методологические основы : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук / Ким Ю. В. – Тюмень, 2009. – 44 с.
5. **Ким, Ю. В.** Федеративный режим и его правовые источники / Ю. В. Ким // Вестник Томского государственного университета. – 2009. – № 323. – С. 207–211.
6. **Ященко, А. С.** Теория федерализма: опыт синтетической теории права и государства / А. С. Ященко. – 2-е изд. – М. : ЛИБРОКОМ, 2012. – Т. 1. – 408 с.
7. **Штукин, В. В.** Федеративная функция современного государства: сравнительный анализ российского и германского опыта : автореф. дис. ... канд. юрид. наук / Штукин В. В. – М., 2002. – 31 с.
8. **Ким, Ю. В.** Федеративная государственность: сущность, генезис, проблемы развития: теоретико-методологические основы : дис. ... д-ра юрид. наук / Ким Ю. В. – Барнаул, 2009. – 572 с.
9. **Чиркин, В. Е.** Модели современного федерализма: сравнительный анализ / В. Е. Чиркин // Государство и право. – 1994. – № 8–9.
10. **Клемин, А. В.** Принципы федерализма в формировании наднациональных организаций : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук / Клемин А. В. – Казань, 2005. – 47 с.
11. **Кокошкин, Ф. Ф.** Лекции по общему государственному праву / Ф. Ф. Кокошкин. – М. : Зерцало, 2014. – 260 с.
12. **Левин, И. Д.** Суверенитет / И. Д. Левин. – СПб. : Юридический центр Пресс, 2003. – 373 с.

13. Ильин, И. А. Наши задачи. Статьи 1948–1954 гг. : в 2 т. / И. А. Ильин. – М. : Айрис-пресс, 2008. – Т. 1. – 528 с.

References

1. Ivshina I. N. *Mezhdunarodnyy nauchno-prakticheskiy zhurnal «Pravozashchitnik»* [International scientific and practical journal “Human rights defender”]. 2016, no. 4. Available at: <http://pravozashitnik.net/ru/2016/4/25> (accessed Jan. 11, 2018).
2. Kabyshev V. T. *S Konstitutsiei po zhizni: izbrannye nauchnye trudy* [With constitution through life: selected proceedings]. Moscow: Formula prava, 2013, 319 p.
3. Nef Robert. *Da zdravstvuet nontsentralizm!* [Long live non-centralism!]. Moscow: Fond Fridrikha Naumanna, 2002, iss. 12, 93 p.
4. Kim Yu. V. *Federativnaya gosudarstvennost': sushchnost', genezis, problemy razvitiya: teoretiko-metodologicheskie osnovy: avtoref. dis. d-ra yurid. nauk* [Federative statehood: the essence, genesis, development problems: theoretical and methodological bases: author's abstract of dissertation to apply for the degree of the doctor of juridical sciences]. Tyumen, 2009, 44 p.
5. Kim Yu. V. *Vestnik Tomskogo gosudarstvennogo universiteta* [Bulletin of Tomsk State University]. 2009, no. 323, pp. 207–211.
6. Yashchenko A. S. *Teoriya federalizma: opyt sinteticheskoy teorii prava i gosudarstva* [The theory of federalism: the experience of the synthetic theory of state and law]. 2nd ed. Moscow: LIBROKOM, 2012, vol. 1, 408 p.
7. Shtukin V. V. *Federativnaya funktsiya sovremennogo gosudarstva: sravnitel'nyy analiz rossiyskogo i germanskogo opyta: avtoref. dis. kand. yurid. nauk* [The federative function of the modern state: a comparative analysis of Russian and German experience: author's abstract of dissertation to apply for the degree of the candidate of juridical sciences]. Moscow, 2002, 31 p.
8. Kim Yu. V. *Federativnaya gosudarstvennost': sushchnost', genezis, problemy razvitiya: teoretiko-metodologicheskie osnovy: dis. d-ra yurid. nauk* [Federative statehood: the essence, genesis, development problems: theoretical and methodological bases: dissertation to apply for the degree of the doctor of juridical sciences]. Barnaul, 2009, 572 p.
9. Chirkin V. E. *Gosudarstvo i parvo* [State and law]. 1994, no. 8–9.
10. Klemen A. V. *Printsipy federalizma v formirovanii nadnatsional'nykh organizatsiy: avtoref. dis. d-ra yurid. nauk* [Federalism principles in forming supranational organizations: author's abstract of dissertation to apply for the degree of the doctor of juridical sciences]. Kazan, 2005, 47 p.
11. Kokoshkin F. F. *Lektsii po obshchemu gosudarstvennomu pravu* [Lectures on general state law]. Moscow: Zertsalo, 2014, 260 p.
12. Levin I. D. *Suverenitet* [Sovereignty]. Saint-Petersburg: Yuridicheskiy tsentr Press, 2003, 373 p.
13. Il'in I. A. *Nashi zadachi. Stat'i 1948–1954 gg.: v 2 t.* [Our goals. Articles of 1948–1954: in 2 volumes]. Moscow: Ayris-press, 2008, vol. 1, 528 p.

Ромайкин Иван Александрович

аспирант, Национальный
исследовательский Мордовский
государственный университет
имени Н. П. Огарёва (Россия,
г. Саранск, ул. Большевикская, 68)

E-mail: mord5@mail.ru

Romaykin Ivan Aleksandrovich

Postgraduate student, Ogarev Mordovia
State University (68 Bolshevistskaya street,
Saransk, Russia)

УДК 342.24

Ромайкин, И. А.

О характере федерализма / И. А. Ромайкин // Известия высших учебных заведений. Поволжский регион. Общественные науки. – 2018. – № 1 (45). – С. 42–48. – DOI 10.21685/2072-3016-2018-1-5.