

*На правах рукописи*

**ГУЛЯКОВ Александр Дмитриевич**

**СТАНОВЛЕНИЕ И РАЗВИТИЕ ФЕДЕРАЛИЗМА:  
СРАВНИТЕЛЬНОЕ ИСТОРИКО-ПРАВОВОЕ ИССЛЕДОВАНИЕ  
ОСНОВНЫХ ФЕДЕРАТИВНЫХ МОДЕЛЕЙ  
(КОНЕЦ XVIII – НАЧАЛО XXI ВЕКА)**

**12.00.01 – Теория и история права и государства;  
история учений о праве и государстве**

**А в т о р е ф е р а т**  
**диссертации на соискание ученой степени**  
**доктора юридических наук**

**Саратов – 2022**

Работа выполнена на кафедре теории государства и права и политологии федерального государственного бюджетного образовательного учреждения высшего образования «Пензенский государственный университет».

**Научный консультант:** доктор юридических наук, доктор исторических наук, профессор **Саломатин Алексей Юрьевич**

**Официальные оппоненты:**

**Баев Валерий Григорьевич,**

доктор юридических наук, профессор, ФГБОУ ВО «Тамбовский государственный технический университет», профессор кафедры теории и истории государства и права;

**Михайлова Наталья Владимировна,**

доктор юридических наук, профессор, заслуженный работник высшей школы Российской Федерации, ФГКОУ ВО «Московский университет Министерства внутренних дел Российской Федерации имени В. Я. Кикотя», профессор кафедры истории государства и права;

**Ромашов Роман Анатольевич,**

доктор юридических наук, профессор, заслуженный деятель науки Российской Федерации, НОУ ВПО «Санкт-Петербургский гуманитарный университет профсоюзов», профессор кафедры теории права и правоохранительной деятельности

**Ведущая организация:** Федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение высшего образования «Московский государственный юридический университет имени О. Е. Кутафина (МГЮА)»

Защита диссертации состоится 16 мая 2022 г. в 12:00 часов на заседании диссертационного совета Д 212.239.02 при федеральном государственном бюджетном образовательном учреждении высшего образования «Саратовская государственная юридическая академия» по адресу: 410056, г. Саратов, ул. Чернышевского, 104, зал заседаний диссертационных советов.

С диссертацией можно ознакомиться в библиотеке ФГБОУ ВО «СГЮА» и на сайте (<http://test.ssla.ru/dissertation/dissert/24-01-2022-1d.pdf>).

Автореферат разослан «\_\_\_» \_\_\_\_\_ 2022 г.

Ученый секретарь  
диссертационного совета,  
кандидат юридических наук,  
доцент

 **Ныркв Владимир Владимирович**

## ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА РАБОТЫ

**Актуальность исследования** определяется стратегической значимостью поиска оптимальных форм государственного устройства и поддержания необходимой стабильности государств в условиях постмодернизационной трансформации общества. В современном глобализирующемся мире страны нашей планеты находятся под возрастающим давлением новых провоцирующих факторов. Общемировая тесноинтегрированная экономика бросает вызов привычным схемам государственного управления. Попытки закрепить однополярность в международных отношениях со стороны США как державы-гегемона подрывают внешнеполитический престиж и самостоятельность государства. Появление новых акторов в мировой политике – транснациональных корпораций, международных неправительственных организаций, трансграничных СМИ – побуждает государственный механизм быть более маневренным и стратегически прозорливым.

В подобной ситуации возрастает интерес к различным более гибким, чем унитаризм, формам государственного устройства. Федерализм, к использованию которого человечество прибегло с конца XVIII в., демонстрирует в дальнейшем свой количественный и качественный рост и является наиболее полезным инструментом государственного строительства.

«Федерализм доставляет самые целесообразные средства для развития благосостояния в новоприобретенных и обширных странах. Он способен расширять свою сферу с помощью таких разнообразных методов, как способности принаравливать свои законы и свою администрацию к условиям каждой местности, не прибегая к насилиям, он имеет в этом отношении бесспорное преимущество перед централизованной властью...»<sup>1</sup>, – писал в конце XIX в. британский классик английской политической мысли.

Прошли те времена, когда федеративные государства были большой редкостью и вызвали скептическое отношение к себе, подозрение в своей внутренней нестабильности. Наоборот, со второй половины XX в. появляются все более разнообразные его варианты, рождаются некие новые гибридные или переходные формы (такие как регионалистское государство, межгосударственные интеграционные объединения и т.п.). Тенденции к децентрализации когда-то абсолютно жестких унитарных государств проявляют себя во многих точках Земного шара.

В настоящее время мир федераций насчитывает около трех десятков государств – как больших, так и малых. Особый типологический интерес представляют федерации со значительной территорией и населением – Россия, США, Канада, Австралия, ФРГ, Индия. Вместе с тем нельзя не обратить внимание на развитие относительно небольших государственных образований – Швейцарии и Австрии, накопивших и успешно реализующих интерес-

---

<sup>1</sup> Брайс Дж. Американская республика. Ч. 1 : Национальное правительство. М., 1889. С. 385.

ный государственно-управленческий и конституционно-правовой опыт. Все упомянутые федерации, несмотря на то, что они разместились на разных континентах и имеют свои особенности, отличаются достаточной стабильностью. Они могут и должны стать объектами самого внимательного изучения, причем не только с позиций собственной государственно-правовой динамики, но и путем сравнения их друг с другом.

Исследователям следует обратить внимание не только на истоки, но и на их эволюцию, а также современное состояние. Сравнение же траектории развития конкретных государств позволит глубже понять как некие общие закономерности федерализма, так и его перспективы. Особое значение имеет сравнительный историко-государствоведческий анализ для оценки будущего российского федерализма. Осознавая его уникальность, следует сопоставить его с различными тенденциями и моделями, проявившимися в разных уголках Земного шара. Необходимо провести инвентаризацию удач и ошибок, допущенных за рубежом, чтобы попытаться учесть для российской действительности как позитивный, так и негативный опыт.

**Степень разработанности исследования.** Исследования по федерализму многообразны и многоаспектны. Федерализм изучался не только государствоведами и юристами, но и историками, политологами, экономистами. Некоторые исследователи видят федералистские начала даже в античной политической мысли.

Однако если придерживаться более точной и взвешенной оценки, то первые очертания федералистской идеи в привычном для нас понимании начинают складываться не ранее XVII–XVIII вв., в момент реальной интернационализации общественной жизни Европы и возникновения договорных теорий о происхождении государства. Тогда в зажиточной и децентрализованной Германии, где интенсивно развивалась общественная мысль, питаемая острейшим религиозным расколом, Иоганн Альтузий (1557–1638), будучи противником унитарного абсолютистского государства, изложил идею о договорной основе всех обществ.

Проблемы федерализма в дальнейшем в конце XVIII–XIX вв. стали рассматриваться в мировой науке в трудах Дж. Брайса, А. Дайси, Г. Еллинека, М. Зейделя, П. Лабанда, Р. Молля, А. Токвиля, в сборнике «Федералист». В XIX – начале XX столетия теме федерализма уделили внимание российские авторы: М. Горенберг, М. П. Драгоманов, А. Жилин, Ф. Ф. Кокошкин, С. А. Корф, К. Кульчицкий (Мозовецкий), П. Г. Мижухев, А. С. Яценко. Классикой современной зарубежной федералистской литературы стали исследования П. Кинга, Дж. Кинкеда, У. Ливингстона, У. Райкера, Ч. Саундерс, А. Тарра, Р. Уоттса, К. Уира, Д. Элазара и др. Одновременно следует выделить обширные страноведческие исследования, в которых федерализм конкретного государства изучается как в целом, так и по отдельным институциональным элементам – правительственным, парламентским, судебным учреждениям, региональным органам власти, политическим партиям.

В обобщающем виде в современной российской науке проблема эволюции государства и государственного устройства, государственного суверенитета, права наций на самоопределение, а также федерализма была изучена С. Н. Бабуриным, Т. А. Васильевой, В. Г. Графским, С. С. Гостевым, И. А. Иванниковым, А. Д. Керимовым, В. Я. Любашицем, М. Н. Марченко, Н. В. Михайловой, В. В. Оксамытным, Н. Б. Пастуховой, Р. А. Ромашовым, А. Ю. Саломатиным, А. В. Серегиним, И. Н. Сенякиным, Ю. А. Тихомировым, С. Н. Тумановым, Т. Я. Хабриевой, В. Е. Чиркиным, В. С. Эбзеевым.

Советский федерализм анализировался в работах Д. Л. Златопольского, С. А. Котляревского, А. И. Лепешкина, А. В. Лужина, В. Г. Филимонова, О. И. Чистякова, С. И. Якубовской.

В постсоветской России проблемы российского федерализма рассматривались в трудах Р. Г. Абдулатипова, С. А. Авакьяна, А. С. Автономова, Л. Ф. Болтенковой, М. В. Глигич-Золотаревой, Н. В. Варламовой, В. В. Гошуляка, Н. И. Грачева, Н. М. Добрынина, А. Г. Дугина, Т. В. Заметиной, В. Ю. Зорина, Л. М. Карапетяна, И. А. Конюховой (Умновой), О. В. Морозова, С. В. Нарутто, В. Г. Пахомова, М. С. Саликова, И. Н. Сенякина, В. Н. Сянюкова, А. А. Смольякова, Э. В. Тадевосяна, Д. Тэпса, М. Х. Фарукшина, Г. Р. Хабибуллиной, Т. Я. Хабриевой, В. А. Черепанова, В. Е. Чиркина, Ю. Л. Шульженко.

Зарубежные федерации были изучены А. А. Авчуховой, С. Л. Авраменко, Е. С. Алферовой, Ю. Л. Алпатовой, В. Г. Баевым, А. Х. Бегаевой, В. И. Васильевым, Е. А. Водяницкой, Н. З. Галиуллиним, Н. Г. Геймбух, А. Я. Гуськовым, И. Н. Денекой, С. А. Дехановым, И. Г. Жиряковым, Р. В. Знаменщиковым, И. Н. Ившиной, С. В. Кабышевым, Е. Р. Кастелем, Ю. Е. Комлевой, Е. В. Котовой, М. Н. Кубановой, И. А. Кукушкиной, В. И. Лафитским, И. В. Лексиним, А. А. Мелкумовым, Е. В. Миряшевой, А. Н. Мочаловым, Л. Ф. Насыровой, А. П. Озерским, Г. Н. Пономаренко, А. В. Самородовой-Богатской, Е. П. Симасовой, О. А. Сидоровым, С. А. Соломоновой, А. А. Троицкой. Сравнительный анализ развития федерализма, касающийся, как правило, не более чем двух стран, был произведен Р. В. Знаменщиковым, А. В. Саленко, О. И. Пименовой, Э. Н. Примовой. Интерес также представляет целый ряд коллективных монографий страноведческого характера, объединивших специалистов разных поколений.

В вышедшей под редакцией советских исследователей И. Д. Левина и И. М. Вайля книге «Современный буржуазный федерализм», несмотря на ритуальное упоминание об общем кризисе капитализма, который стимулирует централизацию государства, содержались серьезные аналитические оценки развития федерализма в США, Канаде, ФРГ, Австралии, Швейцарии, Индии, Мексике, Бразилии. «При этом одни авторы предпочитали историко-правовой анализ, другие – в основном политико-правовой, третьи – структурно-аналитический подход»<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> Современный буржуазный федерализм / под. ред. И. Д. Левина, И. М. Вайля. М. : Наука, 1978. С. 6.

Эта очерковая форма изложения будет очень удачно продолжена в постсоветское время в коллективной монографии под ред. М. Н. Марченко<sup>1</sup>. Среди ее авторов – преимущественно историки, которые достаточно подробно рассказывают о развитии федеративных отношений в таких ведущих странах, как США, Канада, Германия, Индия, Австралия, латиноамериканских странах, царской и постсоветской России.

В книге, совсем недавно подготовленной коллективом юристов из МГИМО<sup>2</sup>, дается обзор различных форм территориального устройства в Дании, Германии, Чешской Республике, Франции, США, странах Латинской Америки, Республике Сербия, Испании, Италии, Австрии, Австралии, Великобритании. К сожалению, в монографиях подобного рода при всем их высоком исследовательском уровне не содержатся сравнения исследуемых объектов.

В целом в трудах о федерализме недостаточной является историко-государствоведческая проработка вопроса, которая позволила бы проследить эволюцию и динамику федеративных отношений, сделать несколько хронологических срезов для разных стран. Доминируют исследования, делающие акцент на конституционно-правовой природе федерализма. Наиболее фундаментальное из них вышло около двух десятилетий назад<sup>3</sup>.

Таким образом, степень разработанности исследования проблем федерализма является значительной, но при этом данным исследованиям не хватает: 1) глубокой и последовательной историко-государствоведческой постановки, позволившей бы проследить развитие явления шаг за шагом, от этапа к этапу; 2) подлинного модельного подхода, позволившего бы единообразно, на основе системных связей рассмотреть федерализм в различных странах, а затем сравнить различные государственные модели.

**Объектом исследования** является процесс становления и развития федерализма с конца XVIII до начала XXI в. в восьми историко-типологически важных и стабильных федерациях: США, Канаде, Австралии, Германии, Швейцарии, Австрии, Индии, России.

**Предметом исследования** выступают закономерности учреждения федеративного государства, основные структурные элементы моделей федерализма и этапы его развития. Завершающим моментом в исследовании федерализма в каждой из выбранных нами для анализа восьми стран является изучение механизма реализации федерализма, дающего в отличие от моделей не динамический, а статический срез.

**Цель работы** – создание историко-государствоведческой концепции федерализма, направленной на выявление наиболее представительных моделей, содержащих динамические и статистические характеристики.

---

<sup>1</sup> Федерализм: теория и история развития (сравнительно-правовой анализ) / отв. ред. М. Н. Марченко. М., 2000.

<sup>2</sup> Конституционно-правовые основы территориального устройства в зарубежных странах. М., 2018.

<sup>3</sup> Федерализм: теория, институты, отношения (сравнительно-правовое исследование) / отв. ред. Б. Н. Топорнин. М., 2001.

### **Задачи исследования:**

- упорядочить использование категориального аппарата, дав определение федерализма как сложной динамичной системы общественных отношений и федерации как его конституционно-правового выражения, одной из форм государства;
- раскрыть опыт организации сложносоставных государств (империй, союзов, династических уний, конфедераций) как предшественников федерации;
- подробно описать процесс создания федеративного государства, состоящего из последовательных логически связанных между собой стадий, и аргументированно обосновать его начало наступлением эпохи модернизации;
- разработать понятие модели федерализма, впервые выделив ее структурные (динамические и статические) компоненты;
- суммировать наши представления об этапах развития федерализма на нашей планете, объяснив историко-государствоведческую и историко-правовую обусловленность каждого из них;
- показать растущее многообразие федераций, выделив среди них определенные типологические группы (первопоселенческую англоамериканскую, европейскую, постколониальную, евразийскую, первопоселенческую латиноамериканскую, островную, федерации переходного состояния), обосновав выбор для исследования восьми ведущих федеративных государств с наиболее стабильными и успешными режимами;
- описать характерные черты первопоселенческих моделей федерализма в США, Канаде, Австралии, выявив роль судебных решений в коррекции конституционно-правового порядка;
- дать анализ типологически разнообразных европейских федеративных моделей в Германии, Швейцарии, Австрии, использующих подходы административного федерализма при различной степени централизации, интерпретировав динамику и векторы развития данных федераций;
- на примере Индии представить одну из наиболее успешных моделей постколониального, мультиэтнического федерализма с подвижным субъектным делением;
- раскрыть уникальный характер развития федеративных отношений в СССР и современной России в условиях Евразийского континентального пространства, имперского прошлого и с русским этническим стержнем, организующим полиэтничность;
- проанализировать развитие федераций, которые сумели стабилизировать свои государственные режимы только в последние десятилетия XX в. (латиноамериканские федерации) или которые осуществляют переход к федерализму лишь последние полвека (Бельгия, Непал, Мьянма и др.);
- дать оценку переходным формам между федерализмом и унитаризмом (регионалистским государствам и межгосударственным интеграционным объединениям – на примере Евросоюза), а также феномену сепаратизма и «упущенной выгоды» от отказа от федерализации (Украина) в условиях постмодернизационных и глобализационных процессов;

– результаты эмпирических исследований использовать для совершенствования теории и практики федерализма, акцентировав внимание на предложениях по совершенствованию и развитию федеративных отношений в России.

**Хронологические рамки исследования** охватывают свыше двух веков существования федеративных государств – с конца XVIII до начала XXI столетия. Однако для полноты и глубины анализа в диссертационную работу включен также специальный раздел, который показывает становление элементов федерализма в доиндустриальных многосоставных государствах-империях, союзах городов, династических униях.

Описание выбранных для специального рассмотрения восьми федераций начинается с изучения предпосылок, причин федеративных преобразований и процессов протофедерализации и конституционного закрепления федеративного устройства и продолжается через изучение этапов дуалистического, кооперативного, в ряде случаев и конкурентного, а для США – еще и фрагментационного федерализма. Заключительный раздел исследования посвящен некоторым другим федерациям, привлечшим внимание к своему развитию в 1980 – начале 2020-х гг. (Бельгии, Аргентине, Венесуэле, Бразилии, Мексике), а также проблемам, показывающим значимость федеративной формы государственного устройства в современном постмодернизирующемся мире.

**Методология и методы исследования.** Диссертация базируется на многоэлементном познавательном инструментарии, который использовался в соответствии с предметом, целью и задачами исследования.

Традиционно значимый для любых обществоведческих исследований диалектический метод позволил рассмотреть модели федерализма во всей их противоречивости развития, через действие центростремительных и противостоящих им центробежных сил, соотношение между которыми серьезно различалось от страны к стране и в разные периоды развития.

Использование методов анализа и синтеза, индукции и дедукции позволило должным образом организовать мыслительный процесс, осуществить сбор доказательственной базы при описании моделей федерализма.

Плодотворным стало применение системного метода, который нашел свое место в исследовании при конструировании структурных компонентов федерализма, рассматривающихся как саморегулирующаяся система, отталкивающаяся от социального интереса и замыкающаяся на федеративной государственно-правовой и политической конструкции.

Структурно-функциональный метод дал возможность рассмотреть механизм реализации моделей федерализма, в котором задействованы связи между центральными органами власти и властными органами субъектов с включением в это взаимодействие политической системы и судебных учреждений.

Социологический метод в своем самом широком понимании позволил вычленить предпосылки для процесса учреждения федеративного государства, распределив их по сферам общественной жизни (соответственно, указав на предпосылки геополитические, исторические, социально-экономические, этноконфессиональные и др.).

От предпосылок, содержащих длительный исторический горизонт, следует отличать причины, имеющие в большей степени кратковременный, субъективный характер. Причины могут ускорить или, наоборот, затормозить, а также заблокировать потенциально намечающийся процесс федерализации. Совокупность системного, структурного и социологического методов позволила создать модель федерализма как сложное отражение государственно-правовой реальности, совмещающее в себе причинно-следственные связи, сущностные характеристики явления и этапы его развития.

Большое значение для исследования имели историко-государствоведческий и историко-правовой подходы. Они призваны дополнять друг друга – по аналогии с тем, как взаимодействуют друг с другом в теории и общественной жизни государство и право. «Государство как организация людей одновременно и автономно от права, и зависимо от него; право как совокупность норм и независимо от государства, и исходит от него»<sup>1</sup>. Историко-государствоведческий подход помогает описать развитие форм государства и его институтов. Историко-правовой подход раскрывает нормативную сторону этого описания, делая исследование более полным и точным. Вместе с тем необходимо помнить, что в этом тандеме подходов историко-государствоведческому описанию принадлежит ведущая, а точнее, исходная роль, поскольку значение государства со временем, безусловно, возрастает. «Если в Древнем мире и эпоху Средневековья право в форме обычного права имеет своим истоком не столько государство, сколько по большей части общественные отношения, то с возникновением современного государства источник права, как правило, – государственная власть»<sup>2</sup>.

Наиболее значительное место занимает сравнительный метод, который применяется комбинированно с историко-государствоведческим подходом, что дает возможность сравнивать эволюцию федеративных конструкций различных государств в различные исторические эпохи.

Сочетание сравнительного метода с историко-правовым подходом привело нас к пониманию юридических закономерностей становления федеративных государств, их конституционного каркаса. Ведь «относительный характер концепций, социальная или политическая обусловленность институций могут быть выявлены с полной ясностью только тогда, когда мы посмотрим на них со стороны, выйдем из рамок собственной правовой системы»<sup>3</sup>. Сравнительный метод в применении к праву и правовым системам (Сравнительное правоведение) нацелен на сопоставление правил и приемов законодательной техники, кодификации, толкования нормативно-правовых актов, подготовки судебных решений<sup>4</sup>. Однако при его использовании редко делаются необходимые исторические срезы (диахронный анализ). К сожалению, Срав-

---

<sup>1</sup> Жуков В. Н. Государство и право: проблема взаимосвязи // Государство и право. 2019. № 7. С. 45.

<sup>2</sup> Там же. С. 48.

<sup>3</sup> Давид Р., Жоффре-Спинози К. Основные правовые системы современности. М. : Международные отношения, 1998. С. 10.

<sup>4</sup> Лафитский В. И. Сравнительное правоведение в образах права. Т. 1. М., 2010. С. 90.

нительное правоведение в большей степени обращено к современности, и оно не уделяет необходимого внимания правовым проблемам федерализма.

Наконец, обращение к сравнительной политологии дает знания об особенностях функционирования партийных систем в различных федерациях и о влиянии партий на развитие федеративных государств.

### **Источниковая база исследования**

*Нормативные правовые материалы представлены*, прежде всего, многочисленными конституционными документами, отражающими становление, эволюцию и современное состояние федеративных государств. Изучение их с помощью сравнительного синхронного и особенно диахронного анализа дает возможность проследить как конституционные особенности, так и государственно-правовую динамику развития федераций.

Значимую роль (особенно для стран англо-американской правовой традиции) играют и решения высших судов, а также указы и распоряжения высших органов и должностных лиц исполнительной власти. *К другим важным источникам исследования относятся* материалы публичных органов, обсуждавших создание федераций<sup>1</sup>, политико-философские и государствоведческие труды<sup>2</sup>, воспоминания современников<sup>3</sup>, юридические и политические справочники<sup>4</sup>.

Важную информацию несут в себе различные экспертные оценки. Наше внимание в первую очередь привлекли масштабные международные юридический и политологический проекты, результаты которых были опубликованы в 2014 и 2019 гг.<sup>5</sup> Это позволяет делать сравнение между федеративными странами и формулировать выводы общего характера.

**Историографическая основа работы** включает труды зарубежных и российских ученых второй половины XX – начала XXI в., обобщающего и стра-

---

<sup>1</sup> Aizenstat J., Romney P., Gentles I., Gaidnez W. A. Canada's Founding Debates. Toronto, 1999 ; The Records of the Federal Convention of 1787. 4 vols. New Haven, 1966 ; Constituent Assembly of India debates (Proceeding). Delhi, 1946. Vol. 1–12.

<sup>2</sup> Токвиль А. Демократия в Америке. М., 1992 ; Брайс Дж. Американская республика. Ч. 1 : Национальное правительство. М., 1889 ; Федералист. Политические эссе А. Гамильтона, Дж. Мэдисона и Дж. Джея / под общ. ред., с предисл. Н. Н. Яковлева. М., 1994 ; Горенберг М. Теория союзного государства в трудах современных публицистов Германии. СПб., 1891 ; Жилин А. А. Теория союзного государства. Разбор главнейших направлений в учении о союзном государстве и опыт построения его юридической конструкции. Киев, 1912 ; Яценко А. С. Теория федерализма. Опыт синтетической теории права и государства. Юрьев, 1912.

<sup>3</sup> Бисмарк О. Мысли и воспоминания : пер. с нем. / под ред. проф. А. С. Ерусалимского. Т. 2. М., 1940 ; Parkes H. Fifty Years in Making of Australian History. London, 1892 ; Trudeau P. E. Memoirs. Toronto, 1997.

<sup>4</sup> Алаев Э. Б., Архипов Р. В., Барабанов И. П. [и др.] Федерализм : энцикл. словарь. М., 1997 ; Федерализм : энциклопедия. М., 2000 ; Правовые системы стран мира : энцикл. Словарь. М., 2000 ; Дербишайр Дж. Д., Дербишайр Д. Политические системы мира. Т. 1–2. М. : Рипол-Классик, 2004 ; Саидов А. Х. Национальные парламенты мира. М., 2005.

<sup>5</sup> Federalism and Legal Unification. A Comparative Emperical Investigation of Twenty Systems. New York ; London, 2014 ; Dardanelli P., Kincaid J., Fenna F. et al. Dynamic De/Centralizations in Federations: Comparative Conclusions // Publius The Journal of Federalism. 2019. Vol. 49, iss. 1. P. 1–29.

новедческого характера. Классики федералистской зарубежной литературы 2-й половины XX в. представили широкий спектр концепций, авторами которых выступили К. Уир, предъявлявший жесткие, формальные критерии к определению федераций, или У. Ливингстон, отказывающийся от юридического догматизма в пользу социального понимания федерализма. Р. Уоттс расширил список «подлинных» федераций, включив в них не только развитые, но и развивающиеся страны. У. Райкер акцентировал внимание на понимании федеративности как «политической сделки», а Д. Элазар выступил с популярной на Западе чрезвычайно расширительной трактовкой федерализма как способа организации человеческих взаимоотношений. С начала XXI столетия все больше появляется работ комплексного и трансграничного характера<sup>1</sup>.

Важный вклад в исследование темы внесли ученые, изучавшие прошлое и настоящее отдельных федераций, функционирование их государственных, правовых и политических институтов. В США традиционно большой интерес авторы проявляли к становлению первого в мире федеративного государства, демонстрации его демократической уникальности и вовлеченности в использование разделения властей и системы сдержек и противовесов<sup>2</sup>.

Среди канадских авторов наиболее популярными являются сюжеты о постепенной децентрализации и сепаратизме провинции Квебек<sup>3</sup>. В описании более благополучной и стабильной Австралии внимание привлекают сюжеты о длительной и малодинамичной федерализации в конце XIX в., которая сменилась конструктивными центростремительными процессами<sup>4</sup>.

---

<sup>1</sup> Burgess M. *Comparative Federalism: Theory and Practice*. London ; New York, 2006 ; Palermo F., Kössler K. *Comparative Federalism. Institutional arrangements and Case Law*. Oxford, 2017 ; *Federalism. Vol. 1–4 / ed. by John Kincaid*. London : SAGE Publications Ltd, 2011.

<sup>2</sup> Миддлкауф Р. *Славное дело: американская революция, 1763–1789*. Екатеринбург, 2015 ; Остром В. *Смысл американского федерализма. Что такое самоуправляющееся общество*. М., 1993 ; Джанда К., Берри М., Голдман Дж., Хула К. В. *Трудным путем демократии. Процесс государственного управления в США*. М., 2006 ; Beeman R. *Plain Honest Men: The Making of the American Constitution*. New York, 2009 ; Gerston L. N. *American Federalism. A Concise Introduction*. Armonk, New York, 2007 ; Collier C., Collier J. L. *Decision in Philadelphia. The Constitutional Convention of 1787*. New York, 1986 ; Beer S. H. *To make a nation: The rediscovery of American federalism*. London, 1993 ; Dye T. R. *American Federalism. Competition Among Governments*. Lexington, 1990.

<sup>3</sup> Райерсон С. Б. *Неравный союз. История Канады, 1815–1873 гг.* М., 1970 ; Hopkins E. R. *Confederation at The Crossroads: the Canadian Constitution*. Toronto, 1968 ; *Canadian federalism: Myth or Reality / ed. by J. P. Meekison*. Toronto, 1971 ; Verney D. V. *Federalism, federative systems and federations: The United States, Canada and India // The Journal of Federalism*. 1995. Vol. 25 (2) ; *Quebec : State and Societe / ed. by A. Y. Gagnon*. Toronto, 1984 ; Stevenson G., *Unfulfilled Union. Canadian Federalism and National Unity*. 5<sup>th</sup> ed. Montreal and Kingston, 2009 ; Bumsted J. M. *The Peoples of Canada. A Post Confederation History*. Don Mills, 2014.

<sup>4</sup> Макинтайр С. *Краткая история Австралии*. М., 2011 ; La Nauze F.A. *The Making of the Australian Constitution*. Melbourne, 1972 ; Crisp L. F. *Federation Fathers*. Melbourne, 1990 ; Mc Minn W. G. *Nationalism and Federalism in Australia*. Oxford, 1994 ; Sawyer G. *Australian Federalism in the Courts*. London, 1967 ; Davidson A. *The Invisible State. The Formation of the Australian State. 1788–1901*. New York, 1991 ; *The Future of Australian Federalism: Comparative and Interdisciplinary Perspectives / ed. by G. Appleby, N. Aroney, F. John*. Cambridge, 2012.

Для изучения германского федерализма характерна высокая степень дискуссионности – касается ли это конфедеративного прошлого, воплощенного в многовековой Священной Римской империи германской нации, или наилучшего способа управления федеративными отношениями в настоящее время посредством кооперативного или конкурентного федерализма<sup>1</sup>. Для более децентрализованной Швейцарии актуальными темами являются вопросы о степени самостоятельности кантонов и роли референдумов и плебисцитов в политической системе, т.е. виртуозности в достижении компромисса<sup>2</sup>. В работах об австрийском федерализме акцент делается на объяснении его высокоцентрализованной природы<sup>3</sup>, в то время как индийским ученым приходится доказывать отсутствие классического унитаризма в форме государственного устройства их страны при наличии широких полномочий федерального центра, анализировать региональные и этнические противоречия<sup>4</sup>.

Советская историография в значительной мере была окрашена не критичным отношением к развитию федеративных отношений в нашей стране, ей было свойственно жесткое противопоставление буржуазного и социалистического федерализма. Постсоветские авторы выступают с более взвешенными оценками, в том числе и при изучении такой сложной проблемы, как

---

<sup>1</sup> Хессе К. Основы конституционного права ФРГ. М., 1981 ; German Federalism. Past. Present Future / ed. by M. Umbach. Houndsmills, Basingstore, 2002 ; Gunlicks A. B. The Länder and German federalism. Manchester, 2003 ; Laufer H., Muench U. Das federative System der Bundesrepublik Deutschland. Muenchen, 1997 ; Brecht A. Federalism and Regionalism in Germany: the Division of Prussia. New York, 1945 ; German Federalism in Transition. Reforms in a Consensual State / ed. by C. Moore, W. Jacoby. New York, 2010 ; Ten Years of Federalism. Reform in Germany. Dynamics and Effects of Institutional Development / ed. by N. Belnke, S. Kropp. New York, 2019.

<sup>2</sup> Райхардт Ф. История Швейцарии. М., 2013 ; Erk J. Swiss Federalism and Congruence // Nationalism and Etcnic Politics. 2003. Vol. 9, № 2 ; Trey B. S., Bohnet I. Democracy by Competition: Referendum and Federalism in Switzerland // Publius. 1993. Vol. 23, № 2 ; Vatter A. Swiss Federalism. The Transformation of a federal Model. London, 2018.

<sup>3</sup> Воцелка К. История Австрии. М., 2007 ; Gulick C. F. Austria from Habsburg to Hitler. Berkeley ; Mcdonald M. The Republic of Austria. 1918–1934. A Study in the Failure of Republican Government. New York, 1946 ; Erk J. A. Federation Without Federalism // Publius. 2004. Vol. 34, № 1 ; Karlhofer K., Pallaver G. Strength Through Weakness: State Executive Power and Federal Reform in Austria // Swiss Political Review. 2013. № 19 ; Austrian Federalism in Comparative Perspective / ed. by G. Bischof, F. Karlhofer. New Orleans, 2015.

<sup>4</sup> Басу Д. Д. Основы конституционного права Индии. М., 1986 ; Austin G. The Indian Constitution: Cornerstone of a Nation. Bombay, 1966 ; Kumar P. Why is Our Constitution Centre Oriented // Journal of Constitutional and Parliamentary Studies. 1983. № 2 ; Kumar C. Federalism in India: A Critical Appraisal // Journal of Business Management & Social Sciences Research. 2014. Vol. 3, № 9 ; Iff A. Peace-Promoting Federalism: Making Sense of India and Nigeria // Publius: The Journal of federalism. 2012. Vol. 43, № 2 ; Majeed A. Regionalism: Developmental Tensions in India. New Delhi, 1987 ; Laskar A. Dynamics of Indian Federalism. A Comprehensive Historical Review. Chetpet Chinnai, 2015.

распад СССР<sup>1</sup>. Описание проблем современного российского федерализма несет в себе печать дискуссионности: некоторые авторы, например, настаивают на усилении децентрализаторских начал или, наоборот, унитаризации<sup>2</sup> в развитии нашего государства, с чем нельзя однозначно согласиться, тем более в свете сложной международной ситуации.

Анализ зарубежных федераций в российской науке носит неравномерный характер по странам. Наиболее активно изучался германский, канадский, швейцарский и индийский федерализм. Ценными являются сравнительно-правовые исследования современных федераций<sup>3</sup>, но при этом в них отсутствует развернутая историко-государствоведческая составляющая.

**Научная новизна.** Становление и развитие федерализма рассматривается через призму его моделей как сложных познавательных конструкций, выстраиваемых для конкретного федеративного государства. По нашему мнению, в структурные элементы модели входят: 1) факторы, повлиявшие на их возникновение; 2) сущностные характеристики, включающие генезисную и функциональную классификации, а также историко-типологические определения федерализма; 3) динамическая составляющая в виде его этапов. Структурное единообразие моделей позволяет подвергнуть их сложному сравнительному анализу, как двухчленному, так и многочленному, как синхронному, так и диахронному.

Уточнено также понимание процесса федерализации: он описывается по определенному алгоритму, начиная с его предпосылок и причин, включая этапы протофедерализации и конституционного закрепления проектируемых федеративных отношений, и заканчивая формированием государственно-правовых институтов.

Наконец, завершающим моментом процедуры является статический сравнительный анализ с позиции сегодняшнего дня, имея в виду сопоставление механизма функционирования федерализма в различных странах. Особенности взаимоотношений между центром и субъектами, отпечаток на которые откладываются политическая и правовая системы, свойственные той или иной стране, аккумулируются в типе федерализма.

Выбранные для исследования страны не становились предметом специального сравнительного изучения как некая совокупная группа, представляющая различные типологические направления федерализма: 1) федерализм первопоселенческий (в США, Канаде, Австралии); 2) федерализм европей-

---

<sup>1</sup> Лебедев А. Н. Прекращение существования СССР (1985–1991 гг.) (государственно-правовое исследование). М., 2017 ; Лукашевич Д. Юридический механизм разрушения СССР. М., 2016 ; Советский государственный строй периода перестройки (1985–1991 гг.) / под ред. Ю. Л. Шульженко. М., 2016.

<sup>2</sup> К новой модели российского федерализма / под общ. ред. А. Захарова, О. Здравомысловой, А. Рябова. М., 2013 ; Добрынин Н. М. Новый федерализм. Новосибирск, 2003.

<sup>3</sup> Миронюк М. Г. Современный федерализм. Сравнительный анализ. М., 2008 ; Фарукшин М. Х. Сравнительный федерализм. Казань, 2003.

ский (начиная от децентрализованной Швейцарии и умеренно-централизованной постимперской Германии до высокоцентрализованной Австрии); 3) федерализм постколониальный (Индия); 4) федерализм советско-российский.

Проведенный анализ позволил сосредоточиться на различных эволюционных линиях федерализма в наиболее значимых странах, что с помощью формулирования закономерностей и особенностей федеративного развития дает ключ к пониманию оптимальной модели для России. В связи с этим автором впервые выдвигаются концептуальные положения для федеративной государственной политики, базирующиеся на сравнительном историко-государствоведческом и историко-правовом подходе.

#### **Положения, выносимые на защиту:**

**1.** Сформулировано понимание федерализма как саморегулирующейся системы государственно-правовых и политических отношений, подразумевающих автономию двух уровней власти – центрального и регионального. Интерес к данной сложной организации государства возникает ввиду неразрешенной проблемной управленческой ситуации, что сопровождается концептуальной разработкой федеративного плана и проникновением новых идей в массовое сознание, последующим конституционным оформлением федеративной государственности и ее реальным воплощением в жизнь. На каждой из упомянутых фаз развития существует возможность многообразия подходов, что объясняет видовое разнообразие федераций, среди которых не может существовать «правильных» или «неправильных» версий. Федерацию мы вправе оценивать лишь с учетом ее полезности для данной страны в конкретный исторический момент.

**2.** Федерация является конкретной государственно-правовой формой федерализма. Это одна из наиболее гибких и перспективных разновидностей государства. Федерации существуют в определенной государственно-правовой среде и имеют специфические особенности в конкретных странах. К ним применимы традиционные конституционно-правовые характеристики (например, федерации договорные и конституционные, симметричные и асимметричные). Однако только данных понятий современной науке уже недостаточно для раскрытия их генезисных и функциональных параметров и необходимо дополнить достижения предшественников-конституционалистов и политологов историко-государствоведческим и историко-правовым анализом.

**3.** Ценным инструментом познания генезиса федераций является описание процесса их происхождения по определенному алгоритму: от раскрытия предпосылок и причин их возникновения до этапов федерализации (включая протофедерализацию, конституционное закрепление, формирование институтов). Предпосылки создают лишь некое поле возможностей, а причины эти возможности актуализируют. Если предпосылки могут совпадать с некими объективными факторами влияния, оказывающими воздействие на содержание той или иной модели федерализма, то причины носят субъективный характер, они более индивидуальны и многообразны для каждой страны и могут

включать цели и мотивы поведения отцов-основателей, ситуационные внешние и внутренние обстоятельства (в том числе войны, реальные и мнимые угрозы, общественные умонастроения, хозяйственные кризисы, трудности в госуправлении, раскол среди элит, классовые выступления и т.д.). Большую теоретическую проблему составляет этап протофедерализации, который не включает ни причины, ни предпосылки. Предполагается, что на этом временном отрезке происходит проявление заинтересованности в федеративной идее среди элит и, возможно, в массовом общественном сознании, а также предварительная подготовительная работа, предшествующая конституционному закреплению и формированию государственных институтов федерации. Как показывает мировой опыт, этот временной отрезок составляет несколько лет, а в лучшем случае – чуть более десятилетия (т.е. он, безусловно, укладывается в жизнь одного поколения).

4. Модель федерализма является еще более сложной аналитической конструкцией, исходными компонентами которой выступают факторы, которые могли оказать влияние на формирование федераций (стратегические и природно-ресурсные, оборонные, хозяйственные, этноконфессиональные, состояние массового сознания). К сущностным (ядерным) параметрам модели относятся как особенности рождения федеративного государства (инициируемого местными элитами или несколькими центрами силы при различной степени участия или неучастия масс), так и характер федеративного конституционного процесса (с центробежным, центростремительным или равновесным вектором с определенной последовательностью и скоростью протекания фаз развития). При этом ведущей сущностной характеристикой остается исторический тип федерализма, что выделяет данную модель среди других. Можно обозначить, например, американский федерализм как переселенческий, гегемонистский, высокодинамичный, претендующий на особую роль в истории и мессианство в мировой политике, а канадский федерализм описать как переселенческий, умеренно динамичный, решающий вызовы билингвизма и бикультуризма на основе вектора децентрализации. Следует подчеркнуть, что единой «усредненной», общемировой модели не существует. Модель всегда конкретна и присуща определенной стране.

5. Важной составной частью модели являются этапы развития федеративных отношений, начиная с самого раннего – дуалистического, и заканчивая современным, конкурентным федерализмом. Дуалистический федерализм воплощает наиболее осторожный подход к распределению полномочий между федеральным центром и субъектами с их практической автономией в ту историческую эпоху, когда у государства существовал известный дефицит ресурсов для всестороннего управления жизнью общества и в общественном сознании сложилось предубеждение против любого государственного вмешательства. В то же время следующий этап – этап кооперативного федерализма, наступает по мере успехов хозяйственного прогресса с середины XX в. и усиления социально-экономических кризисов, требующих оказания финансово-

экономической помощи субъектам и перераспределения валового внутреннего продукта. В условиях глобализации государство сталкивается с новыми вызовами, как внешними, так и внутренними, и у некоторых противников кооперативного федерализма возникает искушение расширить властные и финансовые возможности субъектов за счет их участия в конкурентной гонке за ресурсами. При всем формальном рационализме данная позиция не может быть признана оптимальной и тем более справедливой. В то же время наиболее неблагоприятным с точки зрения стабильности следует признать фрагментационный федерализм (в современных США), подвергающий риску слаженность функционирования уровней власти. Одновременно от этапов следует отличать способы управленческой реализации: конституционно-обусловленный (или конституционно-оговоренный, официальный) и административный (реально сложившийся, передающий выполнение ряда полномочий центра субъектам).

6. Описание механизма реализации модели федерализма раскрывает взаимодействие центральной власти и субъектов, в том числе опосредуемое политической и правовой системами и укладываемое в определенный тип федерализма. От формы правления зависят в немалой степени властный потенциал центральной власти, степень интегративности в деятельности ее высших органов, а значит, их эффективность. Принципиальное значение имеет форма представительства субъектов в центральных органах (прежде всего, в парламенте). В то же время на взаимоотношения центра и субъектов влияют численность последних, их статус, специфика организации региональных органов. Правовая система страны устанавливает некие нормативные правила для взаимоотношений и реализует их через суды. Политическая система обеспечивает реальную или мнимую устойчивость взаимоотношений субъектов власти, создает и поддерживает некое общественное мнение, влияющее на федеративные отношения в конкретной стране. Специалисты-государствоведы при анализе федерализма не вправе пренебрегать ни одной из составляющих: ни конституционно-правовым, ни судебно-правовым, ни политологическим анализом. В совокупности эти составляющие как раз и формируют государствоведческое исследование.

7. Традиционно наиболее классической, наиболее «правильной» в западной науке считается американская модель, которая возникла со значительным опережением по времени от остальных моделей, при чрезвычайно благоприятных предпосылках (ресурсных, пространственных, хозяйственных, социальных, идеологических) на основе богатого колониального самоуправленческого опыта. Этап протофедерализации протекал в условиях высокой мотивированности в связи с динамичным и драматичным перерастанием конфедеративного объединения штатов в федерацию в течение 1776–1787 гг. В ходе конституционного закрепления федеративного союза с широкими остаточными полномочиями субъектов (1787–1788) и создания новых органов власти (1789) появился американский федерализм, сформировавшийся «снизу», по инициативе местных элит и при активной поддержке рядовых американцев.

Чрезвычайно продолжительный дуалистический этап в истории федерации (конец XVIII в. – 1930-е гг.) с практически полным автономным функционированием двух уровней власти вместил в себя примерно столетнее освоение континентальных просторов от Атлантического до Тихоокеанского побережья, пятилетие гражданской войны (1861–1865), создавший единое экономическое и политическое пространство, и характеризовался устойчивым центростремительным и даже гегемонистским вектором развития. Граждане и элиты новой страны прониклись идеей «американской исключительности», перенесли ее с внутренней на внешнюю политику в XX в., и одними из первых в мире перешли к этапу кооперативного федерализма (середина XX в.), выдвинув лозунг о государстве «всеобщего благоденствия».

Усиление материальной и организационной зависимости субъектов от центральной власти не сопровождалось, однако, полномасштабной и юридически правильно оформленной конституционно-правовой перестройкой ни в середине XX в., ни на рубеже XX–XXI вв., когда популярными становятся идеи конкурентного федерализма с его отождествлением рыночной экономики и сферы государственного управления. Формирующийся при президентах Б. Обаме, Д. Трампе и Дж. Байдене фрагментационный федерализм, отмеченный несогласованностью между уровнями власти, демонстрирует всю опасность несоответствия между гегемонистскими, централизаторскими устремлениями федерального центра и формально сохраняющимися правами штатов на фоне углубляющегося культурно-цивилизационного раскола в стране. Двухпартийная система, которая на всем протяжении истории США играла консолидирующую роль, в настоящий момент оказывает поляризирующий эффект. Таким образом, в свете современной ситуации федеративный опыт США уже не может восприниматься другими государствами мира как однозначно позитивный и перспективный.

**8.** В отличие от США Канада имела меньше внешних и внутренних побудительных стимулов к учреждению федерации, хотя сам период протофедерализации был более кратким и его решающие события пришлись на первую половину 1860-х гг. Созданный здесь федеративный доминион по инициативе элиты наиболее активных колоний (Верхней и Нижней Канады) стал возможен благодаря согласию и даже прямому содействию колониальных властей, обеспокоенных планами экспансии США. Новое государство задумывалось отцами-основателями как более централизованное, чем в США. Акт о Британской Северной Америке 1867 г., отмечавшийся более сложным построением и более обширным объемом, чем Конституция США 1787 г., упоминал о 29 полномочиях федерального центра и 15 полномочиях провинций. При этом в нем не предусматривалась сфера совместной компетенции. Этнический дуализм, заложенный и конституционно-закрепленный в его структуре, по факту и в силу права работал на его децентрализацию. Череда конституционных кризисов последней трети XX в. вокруг франкоязычной провинции Квебек создала дальнейшие стимулы для ослабления федерации, равно как и политически неудачный курс пре-

мьер-министра Б. Малруни на потворство сепаратистским тенденциям. На децентрализацию работает и экономическое могущество канадского Запада. В настоящее время между провинциями сохраняются значительные социально-экономические и политические диспропорции. Давно назрела реформа неавторитетного Сената с назначаемыми членами. Определенный противовес федеральному правительству представляет Совет Федерации, состоящий из провинциальных премьеров и руководителей территорий.

**9.** Объединение англоязычных колоний на чрезвычайно удаленном от Европы австралийском континенте происходило в еще более пассивной форме, чем в Канаде, что свидетельствовало о недостаточной субъективной мотивации элит и граждан при более сглаженных противоречиях между колониями. Этап протофедерализации длился чуть более десяти лет и сопровождался многочисленными конференциями представителей шести колониальных анклавов, разбросанных по разным частям континента. Мотивами для объединения были опасения внешней угрозы со стороны Франции и Германии в бассейне Тихого океана (по большей части мнимые) и ввоза дешевой рабочей силы из стран Азии (по большей части реальные). По числу статей Конституция Австралийского Союза 1901 г. была сопоставима с канадским Актом о Британской Северной Америке, но она была более логично выстроена. В ней упоминались 39 законодательных полномочий центральной власти без конкретизации прав штатов. В то же время свидетельством сдержанности отцов-основателей в отношении полномочий федерального центра стало желание совместного регулирования (центром и штатами) важнейших сфер жизни: правовых отношений, налогов, страхового и банковского дела, строительства железных дорог. В отличие от Канады в Австралии возобладали устойчивый центростремительный вектор и мощная фискальная политика со стороны центра. Здесь этап кооперативного федерализма был длительным и успешным, хотя на рубеже XX–XXI вв. обострилась борьба по вопросу о земельных правах аборигенов (что ущемляло права штатов) и правах профсоюзов (на защиту которых стали штаты). Тем не менее, несмотря на попытки насадить весьма конфликтогенные элементы конкурентного федерализма, в Австралии наблюдается разумное стремление оптимизировать федеративные отношения через создание таких интегративных федерально-штатных органов, как Совет австралийских правительств и Постоянный совет по праву и правосудию.

**10.** На европейском континенте федеративные государства – Швейцария, Германия, Австрия – сформировались после многовековой эры конфедеративных и лично-династических отношений. Подобная длительность созревания предварительных условий объяснялась высокой межгосударственной и социальной конфликтогенностью в Европе, что создавало преимущества для унитарной формы государства.

Фундаментом для формирования федеративного союза монархий в германских землях послужили конфедеративные по своей сути Священная Римская империя германской нации в середине X – начале XIX в. и Герман-

ский союз в XIX в., а этап протофедерализации (1867–1870) был связан с частичным объединением Германии и созданием первоначально только территориально неполного Северо-Германского союза. Конституционное закрепление нового общегерманского союза монархий в виде Германской империи произошло под диктатом Пруссии «сверху» и стремительно и было стимулировано обстановкой патриотического подъема в связи с Франко-прусской войной 1870–1871 гг. Империя, в которой у центра было 16 важнейших полномочий, была построена на принципах дуалистического и одновременно административного федерализма с передачей реализации ряда функций федерального центра субъектам, что было крайне удобно при первоначальной рыхлости внутригосударственных отношений. После Ноябрьской революции 1918 г. и краха монархии при всем усилении центральных институтов власти партийно-политического консенсуса и внутригосударственной стабильности достичь не удалось. После демонтажа нацизма германский постимперский умеренно-централизованный федерализм с 1950–1960-х гг. развивался достаточно эффективно в рамках кооперативного федерализма, сопровождавшегося финансовым выравниванием между землями. В 1994 г. федеральный центр в связи с финансово и организационно-затратным присоединением ГДР был ограничен в возможности детального регулирования земель. В ходе реформы 2006 г. рамочная компетенция федерального центра была отменена, большая часть ее вопросов была передана в конкурирующую компетенцию. Реформа 2009 г. не сумела добиться финансовой автономии земель и достигла только сокращения государственной задолженности. Спор между сторонниками кооперативного и конкурентного федерализма, т.е. между приверженцами помощи бедным землям и их противниками, так и не пришел к определенному финалу среди германских политиков, но после сентябрьских выборов 2021 г. в Бундестаг, где наиболее крупную фракцию возглавили социал-демократы, видимо, позиции сторонников кооперативного подхода усилятся.

**11.** Швейцарский федерализм по своим сущностным параметрам был кантонально-общинным. Как и в случае с Германией, предпосылки для его формирования складывались в течение многих столетий (конец XIII – середина XIX в.), однако геополитическая изолированность, однородность территориальных единиц способствовали более эффективной, чем в Германии, консолидации пространства. В то же время в этом пространстве высокое значение сохраняла автономия кантонов и общин. Стимулом для резкого перехода от конфедеративного состояния к федеративному стала угроза религиозной гражданской войны. Этап протофедерализации начался в 1830-е гг. в обстановке роста популярности либеральных идей и первых федеративных проектов и завершился победой либерально-протестантских кантонов в гражданской войне с католиками-консерваторами осенью 1847 г. Конституционная комиссия менее чем за месяц подготовила конституционный проект, который был принят большинством швейцарцев и большинством кантонов и 12 сентября 1848 г. был обнародован. Однако победившие либералы-протестанты

создали весьма оригинальную децентрализованную модель государственного механизма с традиционным двухпалатным парламентом, но избираемой последним коллективной высшей исполнительной властью с замещаемой ежегодно по ротации должностью председателя. При этом в дальнейшем сохранялся баланс между ветвями власти: ни парламент, ни правительство не могли отправить в политическую отставку друг друга.

Крайне децентрализованный федеративный союз в Швейцарии имел весьма медленный вектор к централизации. Потребовалось принятие двух новых конституций – 1874 и 1999 гг., более дифференцированной, многопартийной системы, чтобы со второй половины XX в. стал формироваться кооперативный федерализм, правда, как и в Германии, в своей административной версии: до сих пор кантоны имеют практически неограниченное усмотрение в исполнении федеральных законов и создании своих систем управления.

**12.** Австрия будучи, как и Швейцария, компактным государством, реализовала в отличие от нее высокоцентрализованную модель федерализма. Однако ее федерализация произошла не в результате естественного развития, как это было с Германией и Швейцарией, а в ходе краха огромной многонациональной Австро-Венгерской империи, чье австрийское ядро в силу внутривнутриполитических причин не смогло создать унитарное государство. При этом этап протофедерализации начался с ноября 1918 г., когда была провозглашена Германско-Австрийская Республика.

Образованное смешанным образом, т.е. по инициативе общенациональных партий, но при согласовании с землями, федеративное парламентское государство на основе конституционного закона 1920 г. обладало слабой верхней палатой и оставляло весьма скромные полномочия за землями. Это соотношение власти между центром и субъектами сохранилось и после освобождения Австрийской Республики от нацистской оккупации в 1945 г.

Австрийский федерализм со второй половины XX в. испытал благоприятное воздействие немногочисленных и политически конструктивных партий, которые на определенном этапе умели даже договориться друг с другом о распределении бюрократических должностей на основе пропорционального представительства. Несмотря на вступление в Евросоюз, Австрия сохраняет завидную самостоятельность и верность своей высокоцентрализованной модели.

**13.** Индийский федерализм, как и австрийский федерализм, отличался высокой степенью централизации, но побудительные причины для этого и типологические черты его были совершенно иными. Будучи наиболее успешной разновидностью постколониального федерализма, индийский федерализм являлся продуктом не деволюции (т.е. перехода от унитарного государства к федеративному, как это было в случае с Австро-Венгерской империей), а асимметричной интеграции (объединения в федеративном государстве бывших британских колониальных владений и полуколониальных княжеств). Имея в качестве цементирующей силы для объединения не один какой-то субъект или группу субъектов, а общенациональную партию (Индийский

Национальный конгресс), федерализм в Индии сформировался «смешанным образом» по инициативе национальных элит и при поддержке рядовых индусов, а также при вынужденном согласии метрополии, задавшей некоторые общие контуры процесса.

Этап протофедерализации начался с принятия Акта об управлении Индии 1935 г., но вышел он на финишную прямую только после обещания британских властей в марте 1946 г. предоставить Индии статус доминиона или даже независимость, а закончился созывом 9 декабря 1946 г. Конституционной Ассамблеи. Этап конституционного закрепления проходил в условиях жестких этнополитических противоречий на фоне создания из бывших британских колониальных владений двух государств – Индии и Пакистана, причем между провозглашением независимости Индии 15 августа 1947 г. и вступлением в силу Конституции 26 января 1950 г. прошел немалый срок.

Конституционный документ, вместивший в себя 395 статей, опирался на опыт многих федераций – США, Канады, Швейцарии, Австралии. Он предусматривал соответственно 97 и 66 предметов ведения для центра и штатов при 47 совпадающих полномочиях. В отличие от США непоименованные полномочия резервировались за центром, а не за штатами. Серьезным ограничением для деятельности последних являлось введение президентом страны чрезвычайного положения.

Федеративный союз изначально был построен асимметрично, поскольку субъекты имели неодинаковый статус. Но даже, когда вместо первоначальных штатов, делившихся на четыре категории, возникло 29 равноправных штатов и 7 союзных территорий, асимметрия сохранилась. Несмотря на целый ряд сложностей, индийский федерализм демонстрирует завидную гибкость. Это проявляется и в желании создавать новые штаты путем выделения из старых, и в частых корректировках Конституции. В условиях этноконфессионального плюрализма неплохо себя зарекомендовало и множество партий (прежде всего региональных), которые, умея создавать межпартийные коалиции, страхуют федеративное государство от политических кризисов.

**14.** Советский федерализм отличался уникальным характером во многих своих аспектах. Территориальной площадкой для него стала бывшая многогосударственная и многонациональная Российская империя, которая в отличие от многонациональной, «лоскутной» Австро-Венгерской монархии обладала очень важным преимуществом – мощным славянским (прежде всего русским) этническим ядром. В ходе краха российского самодержавия от бывшей империи отпали наиболее проблемные, националистически ориентированные звенья (Польша, Финляндия, Прибалтика), что в конечном счете облегчило большевикам территориальную консолидацию.

Этап протофедерализации начался с 1918 г. с чисто интуитивного поиска наилучшей модели территориального устройства, что было обозначено в Декларации прав трудящегося и эксплуатируемого народа, резолюции «О федеральных учреждениях Российской Республики», Конституции

РСФСР 1918 г. За годы Гражданской войны и иностранной военной интервенции у РСФСР сложились союзнические отношения с восемью советскими государствами, обладавшими различной степенью автономии. Из этих отношений и договоров о совместной деятельности, заключенных в 1920–1921 гг., собственно говоря, и сформировался СССР. Этому процессу максимально способствовали наличие жесткой марксистской идеологии, высокодисциплинированной правящей партии и массовая поддержка населения.

Этап протофедерализации завершился 30 декабря 1922 г. подписанием договора о создании СССР, после чего, собственно, и развернулся этап конституционализации (вплоть до принятия Конституции 31 января 1924 г.). Параллельно с этим шло формирование новых властных институтов. При этом вся процедура сопровождалась множеством согласований и публичных обсуждений, что, скажем, не было свойственно принятию конституций на Западе.

Советскому федерализму в 1920-е гг. пришлось преодолевать определенные националистические уклоны, желание ряда местных бюрократов расширить властные полномочия. Сложным оказалось совместить национально-территориальный и территориально-административный принципы организации федерации, что приводило к частому реформатированию субъектных единиц. Не удавалось избавиться от идеализма в федеративной политике (что приводило к щедрой помощи слабым субъектам за счет более развитых) и в конституционном оформлении правовых отношений (например, норма о свободе выхода республик из состава СССР сохранилась и в последующих Конституциях 1936 и 1977 гг.).

Советский федерализм, сформированный «сверху», усилиями правящей партии приобрел жесткий центростремительный вектор. Он, если исходить из тенденции развития советского строя, прошел следующие этапы эволюции: 1) этап дуалистическо-централизованного федерализма в 1920-е гг.; 2) этап авторитарно-мобилизационного федерализма в 1930–1960-е гг.; 3) этап идеологизированно-бюрократического федерализма в 1970–1980-е гг., сопровождавшийся выдвиганием лозунга о советском народе как новой исторической общности людей.

К сожалению, в силу субъективных и объективных причин (в том числе из-за наличия конституционно-правовых пробелов и противоречий) в 1991 г. произошел распад СССР, но эффекта домино и исчезновения федеративной России удалось избежать.

**15.** Российский федерализм следует рассматривать как продолжение советского федерализма, подвергнувшегося при этом существенной трансформации. Пройдя весьма опасный для единства страны этап «парада суверенитетов» в 1990-е гг., федеративные отношения укрепились благодаря активному централизаторскому импульсу. После начала общемирового финансового кризиса 2008 г. российскому федерализму предстоит пройти новый этап – этап адаптации к задачам постмодернизационного развития. После утверждения жесткой вертикали власти (в том числе и благодаря созданию федераль-

ных округов, изменениям в комплектовании Совета Федерации) нашей стране необходимо взвешенно откорректировать механизм федеративной модели, соблюдая баланс между общим направлением централизации и точечными мероприятиями по децентрализации, а также политическим курсом на укрепление интегративных органов (например, Государственного Совета). Эти мероприятия следует проводить с учетом позитивного и негативного опыта зарубежных федераций, общемировых тенденций государственно-правового развития с безусловным централизаторским вектором.

**16.** Анализ различных моделей федерализма в историко-государствоведческом ключе следует дополнить историко-правовым анализом в связи с деятельностью ряда высших судов, корректирующих своими решениями конституционный правопорядок. Наиболее могущественным и активным среди данных судов является Верховный Суд США, который в первой трети XIX в. был безоговорочно нацелен на консолидацию центральной власти, однако впоследствии в связи с энергичным продвижением границы поселений на запад санкционировал расширение хозяйственно-административных полномочий штатов.

Смена периодов поощрения централизации и децентрализации наблюдалась и в последующем с определенным доминированием централизаторского вектора (особенно это ярко проявилось в деятельности суда под председательством Э. Уоррена в 1953–1969 гг.). При этом верховные судьи, внося определенные, точечные пояснения по поводу должного функционирования федеративных отношений, как это подтверждает президентская кампания 2020 г., стремятся уклониться от вынесения решений в реально судьбоносных внутривнутриполитических ситуациях.

В Австралии Высокий Суд в своей централизаторской судебной политике отличался большей последовательностью, начиная с «Дела инженеров» 1920 г. В дальнейшем он помог закрепить за центральной властью взимание подоходного налога, что стало одним из инструментов ее центрального могущества.

Деятельность Верховного Суда Канады долгое время (вплоть до 1949 г.) была ограничена вмешательством в рассмотрение дел со стороны Судебного Комитета Тайного Совета в Лондоне, но далее он сыграл важную роль в процессе конституционного обновления 1980–1990-е гг. В своем решении от 28 сентября 1981 г. по жалобам провинций на федеральное правительство он не подверг сомнению необходимость укрепления государственного суверенитета, но одновременно дал понять о желательности консультаций центра с провинциями. В решении от 20 августа 1998 г. судьи единогласно негативно высказались о правомерности возможной сессии со стороны франкоязычной провинции Квебек.

В Германии Федеральный Конституционный Суд – самый влиятельный в Европе – за последние 30 лет склонен проявлять солидарность с интересами земель, точно ограничивая бюрократические полномочия центра. В Индии Верховный Суд может играть роль в ущемлении исполнительной власти, как это было в конце 1970-х гг. Однако судебные ограничения государство и об-

щество должны использовать крайне осторожно, учитывая государственно-правовые традиции каждой федерации и возможности других, несудебных способов коррекции федеративной правовой политики. В России Конституционный Суд сыграл важную роль в устранении негативных последствий «парада суверенитетов» 1990-х гг. и призван в настоящее время не только продолжать оказывать консолидирующее воздействие на высокоцентрализованный российский федерализм, но и отстаивать его интересы перед международными судебными органами.

17. В федеративном механизме каждой страны имеются свои оригинальные находки или проблемные звенья, представляющие интерес с позиций теории государства и государственного управления. Например, в США при ярко выраженных правах штатов обращают на себя внимание фактическая жесткая консолидация их вокруг центральной власти, отсутствие до самого последнего времени реального сепаратизма. В Канаде, наоборот, вектор децентрализации укрепляет антидемократический рудимент прошлого в виде назначаемого Сената и возникший с 2003 г. влиятельный консультационный орган в составе премьеров провинций – Совет Федерации. В Австралии формально удалось добиться более четкого, чем в Канаде, разделения властей, но фактически федеративный союз отличается более высокой степенью консолидации – в немалой степени по причине давней финансово-налоговой зависимости штатов от центра.

Среди европейских стран Германия реализует умеренно-централизованную форму федерализма, важную роль для которой играет Бундесрат – парламентский орган представительства земель, обладающий значительным весом. Для Швейцарии, умело сочетающей традиционную, многовековую децентрализацию с современной, разумной централизацией, инструментами демократической самонастройки выступают институты народной инициативы и референдума. В высокоцентрализованном федеративном механизме в Австрии в свою очередь связь между центром и субъектами осуществляют губернаторы земель, которые несут двойную ответственность – перед федеральным и земельным правительствами, что делает эту должность более эффективной.

В Индии высокоцентрализованный федерализм воплощен в дуализме центральной исполнительной власти. Здесь фактически конкурируют избираемый парламентариями и депутатами законодательных собраний штатов президент и премьер-министр – лидер парламентского большинства, назначаемый президентом. Реальные административные полномочия концентрируются в большей мере у премьер-министра, но губернаторов и высших судей штатов назначает президент. При этом и президент, и премьер-министр ориентированы на поддержание приоритета центральной власти, что дополнительно укрепляет это весьма пестрое, мультиэтническое государство.

В российском федерализме важные новации последних лет – учреждение федеральных округов, практика заседаний Государственного Совета, который интегрирует различные ветви и уровни власти. Подобные звенья государственного механизма следует только совершенствовать. Поправки, внесенные в Кон-

ституцию РФ летом 2020 г., дают российскому федерализму дополнительный импульс к развитию, укрепляя государственный суверенитет и дополнительно легитимизируя особенности российской федеративной модели.

**18.** В эпоху постмодернизационного развития и глобализации (1980-е гг. – начало 2020-х гг.) процесс образования федераций усложнился, охватывая все новые страны и отличаясь углубляющейся дифференциацией. Страны латиноамериканского переселенческого федерализма (Аргентина, Бразилия, Венесуэла, Мексика) подверглись в конце XX в. демократизации и внутренней стабилизации, сохраняя при этом свои весьма специфические особенности (известную степень политизации, высокий уровень конфликтогенности) и приобретая новые оригинальные черты (интегрированный межсубъектный характер с повышенным вниманием к муниципальному развитию).

В Европе в течение нескольких десятилетий из унитарной Бельгии формировалась новая федерация, отличающаяся также проблематичной оригинальностью своей конструкции – наличием культурных сообществ и экономических регионов.

Незавершенным является процесс федеративного строительства в некоторых развивающихся государствах (Непале, Мьянме, ЮАР), явно «упущенную выгоду» несет его игнорирование в остро конфликтогенной Украине, в то время как явной уступкой федерализму являются регионалистские государства (Италия, Испания) и деволюция в Великобритании.

Одновременно следует признать, что не всегда федерализацию можно использовать для купирования сепаратизма или что она не является возможной, как в случае с Евросоюзом, когда форсирование интеграционных процессов способно только навредить странам-членам.

**19.** Задачи, стоящие перед российским федерализмом на внутренней и международной арене, целесообразно было бы зафиксировать в Концепции государственной и правовой политики по совершенствованию федеративных отношений в Российской Федерации. Диссертантом, в частности, предлагается внести в данную Концепцию следующие идеи:

1) исходя из мирового опыта крайне осторожного отношения к изменению численности и состава субъектов, следует отказаться от предложений по оптимизации субъектного состава РФ (в том числе выравнивания их статуса) во имя внутривнутриполитической стабильности;

2) в то же время целесообразно дополнительно продумать хозяйственную специализацию регионов и стимулировать ее займами и кредитами местному бизнесу, а также посредством создания региональных представительств Министерства экономического развития, опираясь на положительный опыт Канады. Для большей прозрачности и принятия более квалифицированных решений следовало бы также привлекать к этой работе активистов Общероссийского народного фронта;

3) необходимо решить вопрос о повышении авторитета Совета Федерации, который должен соответствовать статусу Бундесрата в Германии и призван контролировать принятие очень значительной части законодательства;

4) в соответствии с российской традицией коллективизма и соборности важно стремиться не столько к классическим схемам разделения властей с системой сдержек и противовесов, что присуще США, сколько к интеграции властей – например, на площадке Государственного Совета, в котором под председательством Президента РФ представлены главы субъектов, руководство Федерального Собрания (включая лидеров партийных фракций). На заседания Государственного Совета необходимо приглашать членов организаций, представляющих гражданское общество – Общероссийского народного фронта и Общественной палаты;

5) важно расширить реальную автономию субъектов в сфере творчества, стимулируя инициативу законодательных собраний в принятии региональных законов, носящих экспериментальный характер (например, в сфере ЖКХ, городского хозяйства, розничной торговли и услуг, режима поведения в быту и т.д.); в случае благоприятного исхода подобных экспериментов другие регионы могли бы их позаимствовать;

6) отмечая важность духовного фактора в укреплении федеративных отношений, необходимо увеличить выпуск художественных и научно-популярных произведений в печатных и аудиовизуальных формах, посвященных проблемам отечественного и зарубежного федерализма; вполне оправданным было бы создание телеканала «Федерация» и одноименного информационно-издательского холдинга, контент для которого на основе государственного заказа и бюджетного финансирования готовили бы совместными усилиями научные ассоциации и творческие союзы (Ассоциация юристов России, Российская ассоциация политической науки, Ассоциация европейских исследований, Союз театральных деятелей, Союз кинематографистов, Союз журналистов и т.д.);

7) для координации научной и информационно-пропагандистской деятельности предлагается учредить межрегиональную Ассоциацию федерализма с перспективой превращения ее во всероссийскую общественно-политическую организацию.

**Теоретическая и практическая значимость работы.** Теоретическая значимость исследования заключается в том, что представленные в нем научные конструкции (о моделях федерализма, предпосылках, причинах, типологии, этапах развития и т.д.) являются значительным вкладом в теорию государства и права, а исторический материал об эволюции федерализма подтверждает эти важные выводы на обширном фактическом материале.

Практическая значимость исследования состоит в том, что выводы о закономерностях и особенностях развития федерализма в различных странах дают возможность сформулировать концептуальные предложения о государственной и правовой политике в сфере федеративных отношений<sup>1</sup>.

**Степень достоверности и апробация результатов.** Основные положения диссертации были представлены на всероссийских научных конференциях в Москве, Саранске, Пензе.

---

<sup>1</sup> Гуляков А. Д. Концепция государственно-правовой политики в сфере федеративных отношений (проект). Пенза : Изд-во ПГУ, 2020.

Диссертант являлся председателем оргкомитета и ведущим докладчиком конференций: «Федерализм: эволюция и современное состояние» (2016); «Проблемы федеративных отношений в странах Европы» (2017); «Государственная правовая политика в сфере федеративных отношений» (2018); «Многосоставные государства: опыт и перспективы развития» (2019).

Под руководством диссертанта функционирует научно-педагогическая школа «Возникновение и развитие основных моделей федерализма (сравнительный историко-государствоведческий анализ)». Он является главным редактором ежегодника «Сравнительный федерализм».

Полученные результаты используются в учебном процессе при проведении занятий на кафедре «Теория государства и права и политология» по дисциплинам «Теория государства и права», «Политология», «Современное государство» и авторского спецкурса «Сравнительный федерализм».

По теме диссертации опубликовано 76 работ, в том числе 7 монографий, две из которых написаны в соавторстве, 5 глав в коллективной монографии «Судьба Евросоюза и уроки для России», 3 раздела в коллективной монографии «Сравнительное государственное устройство», один раздел в коллективной монографии «Правовые доктрины современности»; 38 статей – в рецензируемых научных изданиях, рекомендованных ВАК при Минобрнауки России, из них 3 статьи – в журналах, индексируемых WoS и Scopus.

На монографию «Судьба Евросоюза и уроки для России» членом-корреспондентом РАН В. П. Федоровым была подготовлена положительная рецензия «Нелегкая судьба» в журнале «Современная Европа» (2018, № 5, с. 150–153).

**Структура диссертации** обусловлена поставленными целями, задачами и логикой изложения. Диссертационное исследование состоит из введения, 7 разделов, включающих 11 глав, заключения, приложения, списка использованных источников.

## ОСНОВНОЕ СОДЕРЖАНИЕ РАБОТЫ

**Во введении** обоснована актуальность темы, указана степень ее разработанности; определены цель, задачи, объект и предмет диссертационного исследования, описана его методология; раскрыты научная новизна, нормативная и эмпирическая основа диссертации; сформулированы положения, выносимые на защиту; приведены сведения об апробации исследования; обоснована его структура.

**Раздел первый «Теоретические основы исследования федерализма. Моделирование процессов федерализации и федеративного развития»** раскрывает основные подходы к вопросу о федеративных отношениях в мировой и российской науке, формулирует авторские предложения по углублению исследований. Отмечается, что, начиная с Иогана Альтузия в XVII в., ученые заинтересовались осмыслением функционирования такого многосоставного государства, как Священная Римская империя германской

нации. Впрочем, отсутствие прогресса на пути значимых государственных реформ ограничило возможности германских исследователей в XVII–XVIII вв.

Развитие теории государства и теории федерализма было связано с Американской революцией конца XVIII в., которое поставило в повестку дня создание принципиально нового, молодого государства. И все же американский опыт конструирования федеративных отношений при всей его теоретической и практической важности долгое время не воспринимался европейцами как достойный внимания. Лишь француз А. Токвиль в 1830-е гг. и англичанин Дж. Брайс в 1880-е гг. переломили эту тенденцию. В самих же США незадолго до середины XIX в. в споре двух политиков, представлявших рабовладельческие и свободные штаты, Д. Кэлхуна и У. Уэбстера, был поднят вопрос о природе федеративных союзов или невозможности выхода из него.

Ко второй половине XIX в. главной ареной теоретических дискуссий по поводу федерализма вновь становится Германия, вступившая на путь создания имперской федерации, при этом господствующей становится точка зрения об унитарности федерализма и неделимости его суверенитета (П. Лабанд, Г. Еллинек и отчасти Р. Молль).

Хотя многие на Западе (прежде всего в Великобритании и во Франции) по-прежнему скептически относились к федерациям, в канун и после окончания Первой мировой войны возникает потребность в сложно организованных государствах. В самодержавной России также проявляется интерес к зарубежному федерализму, который многократно возрастает во всех странах в постколониальную эпоху после Второй мировой войны. В это время можно говорить о формировании серьезных научных школ в ведущих странах мира. В США, например, традиционно было велико влияние решений Верховного Суда на конституционно-правовую доктрину. Уделяется внимание проблеме остаточных полномочий для штатов, влияния федеральных регулирующих программ. В Канаде какое-то время велись споры между сторонниками централизации и децентрализации, пока не стала очевидной провоцирующая роль провинции Квебека в дестабилизации федеративных отношений. Хотя кризисных моментов в развитии федерализма в Австралии было значительно меньше, чем в Канаде, здесь также накоплен опыт (например, об обстоятельствах медленной федерализации в его истории). В Германии исследователи ввиду сложного тысячелетнего прошлого могут по-разному интерпретировать исторические корни федерализма и его сущностные особенности. В настоящее время продолжается дискуссия между приверженцами кооперативного и конкурентного федерализма. В Австрии существуют также различные взгляды по поводу ее высокоцентрализованной федеративной организации. Земли не имеют широкой автономии, и в то же время они осуществляют административную реализацию федеральных полномочий.

В швейцарской науке наиболее обстоятельно проблемами федерализма занимаются в немецкоязычной части Швейцарии. Внимание исследователей привлекают высокая степень децентрализации государства, гибкие взаимоотношения между кантонами и федеральным центром.

Для индийских авторов актуальной темой являются высокоцентрализованный федерализм и этническая регионализация.

Говоря об основополагающих трудах зарубежных специалистов, следует отметить, прежде всего, монографию К. Уира «Федеральное правительство», в которой он раскрыл предпосылки, форму организации федеративной власти. У. Ливингстон выдвинул концепцию социологического федерализма, акцентировав внимание на порождающие его экономические, религиозные, этно-расовые и лингвистические интересы. Р. Уотс подчеркивал необходимость отказа от чрезмерной жесткости федеральных конституций и приветствовал межправительственные связи федераций как по вертикали, так и горизонтали. У. Райкер расценивал федеративное государство как политическую сделку между общенациональными лидерами и региональными чиновниками. Излишне категорично он высказывал предположение, что федерализм возникает там, где у его создателей существуют мотивы «экспансии» и «обороны».

Как человеческие взаимоотношения в самом широком смысле трактует федерализм Д. Элазар. Интересным выглядит предложение П. Кинга о многомерности классификации государств. Богатый материал о конкретных федерациях – США, Австралии – собрали А. Тарр и Ч. Саундерс. Наконец, современный патриарх федералистских исследований Д. Кинкед внес большой вклад не только в популярную в настоящий момент концепцию конкурентного федерализма, но и стал выдающимся организатором коллективных федералистских исследований. Среди последних, в частности, нельзя не обратить внимание на сравнительный политологический анализ в исторической динамике шести федераций, результаты которого были опубликованы в журнале «Публиус» в 2019 г., а также на коллективную монографию юристов об особенностях правовой унификации в 20 федеративных государствах.

В СССР, хотя и был накоплен определенный опыт изучения федеративных отношений, все же особый интерес к данной теме был проявлен после его распада. Однако как за рубежом, так и в нашей стране еще недостаточно междисциплинарных исследований, менее активны в научном поиске юристы, чем политологи.

При всем многообразии определений федерации и федерализма следует признать бесспорными такие его признаки, как: 1) наличие двух центров власти в отношении одной и той же территории и населения; 2) конституционное оформление полномочий для каждого из правительств; 3) конституционные гарантии автономии для уровней власти. Устоявшейся позицией в науке является классификация федераций по их правовой природе. Упоминают также административно-территориальные и национально-территориальные федерации, имея в виду наличие или отсутствие этнического принципа при выделении субъектов. Время от времени возобновляются дискуссии по поводу делимости или неделимости государственного суверенитета для федераций.

Однако все эти научные конструкции при всей их важности носят преимущественно статичный характер. Они не дают возможность осознать феде-

рализм как динамичный процесс. Поэтому предлагается рассматривать его, прежде всего, как многоаспектную систему государственного управления и жизни общества, в которой последовательно происходит переход от одной стадии развития к другой (от социальной заинтересованности в федеративной государственности к разработке ее идеологии, а затем конституционно-правому обеспечению и созданию реальной государственно-правовой и политической конструкции).

Особенно важно для изучения феномена федерализма выяснение и объяснение момента его появления. Схему процесса федерализации, описанную И. Н. Ившиной, следует откорректировать и не включать в этап протифедерализации предпосылки и причины.

Не менее полезным представляется выделение механизма функционирования федерализма, который нельзя ограничить правовыми факторами и правовой системой. Он включает также властные структуры в центре и субъектах, политическую систему с ее институциональными элементами – партиями, СМИ, общественными организациям и общественным мнением.

Однако все же самый важный инструмент познания федерализма – это его модели, которые существенно отличаются в конкретных странах. В диссертационной работе модель предлагается выстраивать как динамическую систему, описывающую исходные факторы влияния (геополитические, военно-политические, социально-экономические, этноконфессиональные, идеологические), сущностные характеристики (историко-типологические и генезисные параметры, вектор развития) и этапы развития. Модели целесообразно группировать в типологические группы (там, где это возможно) и подвергать сравнениям. Эти сопоставления возможны как между моделями, принадлежащими к различным группам, акцентируя внимание на полярных случаях, так и между моделями внутри одной группы.

**Раздел второй «Истоки и механизм формирования федеративных отношений», состоящий из двух глав, посвящен предыстории федеративных отношений и основным этапам развития федерализма.**

*В главе первой «Сложносоставные государства и объединения в доиндустриальных обществах»* показано многообразие сложноорганизованных государственных объединений в историческую эпоху до конца XVIII в., содержащих в себе некие элементы федеративности, но федерациями еще не являющихся. Наиболее выдающимися сложносоставными государствами стали империи, для которых, по мнению И. В. Бахлова, были свойственны зависимость периферии от центра, разностатусность зависимых территорий, постоянная территориальная экспансия.

Кроме империй, существовали сложносоставные государственные объединения иных размеров и форм. Все их мы можем объединить в понятие «союзы государств». В Древней Греции это были религиозные и военно-политические союзы. Уникальной многослойной гегемонистской симмахией вплоть до I в. до н.э. (т.е. до превращения его в империю) являлся Древний

Рим. В средние века союзы городов стали большой редкостью, но все же они были (Ломбардская лига, Ганзейский союз). Особую форму союзнических конфедеративных связей предусматривала личная (династическая) уния (Речь Посполитая, Соединенное Королевство Великобритании и Северной Ирландии).

Три государства средневековой Европы ближе других приблизились к федеративной государственности, хотя и не достигли ее. Священная Римская империя германской нации практически представляла слабо связанную конфедерацию государств, в которой наиболее крупные государства пользовались полным суверенитетом. Внешнеполитические угрозы помогали консолидации конфедерации небольших швейцарских кантонов. И все же из всех государств союзнического типа, существовавших в XVI–XVIII вв., Соединенные Провинции Нидерландов были наиболее процветающими и рационально организованными. Здесь элементы федерализма были выражены сильнее.

*Глава вторая «Возникновение федераций в условиях модернизации и основные этапы их развития»* прослеживает становление и развитие федеративных государств с конца XVIII в. до наших дней. Указывается, что с переходом от аграрного общества к индустриальному качественно меняется государство. Причем модернизация (осовременивание) могла осуществляться как в консенсусном (Американская революция конца XVIII в.), так и насильственном (Великая Французская революция) вариантах.

Модернизационный старт положил начало не только осовремениванию государственного механизма, но и пространственной властной дифференциации в виде разделения полномочий между центром и регионами. Первым федеративным государством стали США – причем не только по причине геополитических и военно-политических факторов. В Южной и Центральной Америке движение к федерализму началось в результате национально-освободительной борьбы испанских колоний за свою независимость в первой трети XIX в., и оно затронуло Мексику, Аргентину и Венесуэлу. Последним актом этого процесса стала федерализация португалоязычной Бразилии в конце XIX в.

В Европе в XIX столетии прочно господствовал унитаризм, и первые федеративные государства на этом континенте – Швейцария и Германия, являлись исключениями. В то же время к началу XX в. складывается определенный общественный запрос на федерализм. Федеративная идея становится популярной у властей Британской империи, первоначально разрешивших создание доминионов-федераций, а затем размышлявших о возможности общеимперского парламентского представительства. К федеративному проекту проявили интерес и власти «лоскутной», многосоставной Австро-Венгерской империи, а после ее краха высокоцентрализованной федерацией стала этнически-однородная небольшая Австрийская Республика. Беспрецедентная по своим масштабам и идеализму социалистическая федерация – СССР – привлекала к себе внимание специалистов, вызвав у некоторых из них сомнения в подлинной своей федеративности.

После Второй мировой войны в связи с разгромом фашизма и распадом колониальной системы процесс государственного строительства интенсифи-

цировался. Увеличивается финансовая помощь субъектам, что неизбежно укрепляет позиции федерального центра. Одновременно происходит бюрократизация федеративных отношений. Критику вызывает также содействие наиболее слабым субъектам в рамках «финансового выравнивания», что воспринимается как «нерыночное поведение».

В каких-то случаях федеративная конструкция была подсказана освободившимся народам бывшими метрополиями, в каких-то стала реализовываться ими самостоятельно. Не всегда, правда, федеративным замыслам сопутствовал успех, в том числе и по причине высокой конфликтогенности этнически и конфессионально разделенных азиатских и африканских обществ. Однако были и успешные варианты создания постколониальных федераций: Индия, Малайзия и даже испытывавшая гражданскую войну и авторитаризм Нигерия. Особый случай представляли трудности, с которыми столкнулись социалистические федерации (СССР, СФРЮ, ЧССР): здесь имели место не только ошибки в государственном управлении, но и присутствовал внешний провоцирующий фактор (в том числе и деятельность зарубежных спецслужб).

В ходе своего развития федерализм прошел определенные этапы. Первоначально, когда федеративная конструкция не была прочной, уровни власти должны были быть подчеркнута автономными друг от друга, с жестко очерченными полномочиями (дуалистический федерализм). Однако по мере общественного прогресса и усиления регулирующих функций государства в XX в. во взаимоотношениях между уровнями власти значительный акцент делается на сотрудничестве и кооперации (кооперативный федерализм).

С конца XX в. в качестве альтернативы кооперативному федерализму выдвигается концепция конкурентного федерализма. Она приветствует конкуренцию между субъектами на горизонтальном уровне и по вертикали между центром и субъектами. Однако при внешнем рационализме конкурентного федерализма на практике его реализация ведет к дисбалансу между сильными и слабыми субъектами, а значит, к дестабилизации федеративных отношений.

Еще одной разновидностью федерализма (но не его историческим этапом) является административный федерализм, применяемый там (например, в Германии), где было политически нецелесообразно создавать заново обширный государственный аппарат, коль скоро можно было передоверить выполнение отдельных полномочий федерального центра на местах органам власти субъектов. Впрочем, динамика федеративных отношений видна не только через их этапы развития, но и в большей степени через модели, описывающие опыт конкретной страны.

**Раздел третий «Особенности становления и эволюции переселенческих моделей федерализма»**, включающий три главы, описывает наиболее типологически известные федеративные формы.

*В главе первой «Динамичный гегемонистский переселенческий федерализм в США»* рассматриваются становление и эволюция федеративных отношений в США, начиная с предпосылок их формирования в колониаль-

ный период и причин организационно-конституционного закрепления в ходе Американской революции конца XVIII в.

Освоение новых территорий шло в направлении с востока на запад, отдаляясь от Атлантического побережья, и осуществлялось с широким привлечением частного капитала купцов и аристократов и усилий религиозных диссидентов. Американским подданным британской короны удалось добиться известной автономии от метрополии. Поэтому неожиданные налоговые претензии со стороны Лондона, выдвинутые в связи с финансовыми затруднениями по итогам дорогостоящей Семилетней войны, были восприняты американскими колонистами весьма болезненно.

Собственно говоря, на основе этого конфликта середины 1760-х гг. и началась впоследствии Война за независимость. В юридическом смысле разрыв колонистов с метрополией был осуществлен весьма обстоятельно: этому служила Декларация независимости 4 июля 1776 г., ставшая ярким пропагандистским документом. В практическом смысле фундамент нового государства заложили Статьи Конфедерации 1778 г., однако несоответствие конфедеративного устройства задачам развития страны в полной мере высветилось после окончания Войны за независимость 1775–1783 гг. Этап протофедерализации охватил 1776–1789 гг., но переломным моментом стал Конституционный Конвент, проходивший в Филадельфии в мае 1787 г. 55 делегатов представляли региональные элиты 12 штатов. Заседания проходили в обстановке секретности, что позволяло более эффективно искать компромиссы. Противоречия между крупными и малыми штатами удалось преодолеть за счет формирования нижней палаты парламента с представительством пропорционально численности населения и верхней палаты с равным представительством от штатов. Учреждалась президентская республика с непрямыми выборами высшего должностного лица населением штатов. Предусматривалось создание федеральной судебной власти во главе с Верховным Судом.

Конституцию 1787 г. отличали компактность и рационализм, воплощенный в системе разделения властей и классической схеме сдержек и противовесов. Она санкционировала создание умеренно-децентрализованной модели федерализма с поименованными функциями за центром и остаточными полномочиями за штатами.

Проект Конституции подлежал ратификации штатами, которая в течение декабря 1787 – июля 1788 г. протекала весьма драматично. Впрочем, на известный компромисс со сторонниками прав штатов победители все же пошли, приняв Билль о правах в качестве первых десяти конституционных поправок.

В острой внутривластной борьбе молодое государство приступило к реализации концепции дуалистического федерализма. В среднесрочной перспективе доминирующей тенденцией оказалось сохранение значительной автономии штатов при относительно слабом Президенте и Конгрессе. При этом между этими двумя ветвями власти сохранялось соперничество, что позволило Верховному Суду явочным порядком расширить свои полномочия.

В целом для американского федерализма, имевшего первопоселенческий характер и сформировавшегося «снизу» (т.е. по инициативе региональных элит, но при поддержке населения), был характерен устойчивый центростремительный вектор. В условиях быстрого и успешного освоения континентальных пространств, постоянного создания все новых и новых штатов здесь длительное время сохранялась тенденция, что за повседневную жизнь граждан реально отвечали органы управления штатов и местные органы. В то же время подавляющее большинство американцев бережно относились и к федеративному союзу: вплоть до Гражданской войны 1861–1865 гг. акты сепаратизма были единичными, частными случаями.

Гражданская война между свободным, фермерско-промышленным Севером и рабовладельческим Югом потребовала серьезного, мобилизационного усиления центральной власти как на исполнительном, так и на законодательном уровнях. После ее окончания был выработан некий конституционно-правовой консенсус по поводу нерасторжимости федеративного союза судами, политологами и юристами. Проявила себя в качестве долгосрочной тенденция централизации в условиях складывающегося единого экономического и политического пространства.

Эта тенденция получила продолжение и в XX столетии на фоне быстроформирующейся экономической и военно-политической гегемонии США в мире. Американский федерализм демонстрировал себя не только как динамичный первопоселенческий, но и гегемонистский, а массовое сознание окрашивалось верой в американскую «исключительность» и «богоизбранность».

Этап дуалистического федерализма продолжался чрезвычайно долго, вплоть до середины XX в., и его сменил этап кооперативного федерализма.

Президент Л. Джонсон запустил в 1964 г. программу Великого Общества, выдвинув общенациональные цели во всех сферах публичной политики: образовании, здравоохранении, вспомоществовании, борьбе с загрязнениями воды и воздуха, безопасности потребителей. Наступление на полномочия штатов развернули и судьи, не просто вводя какие-то запреты, а указывая, что власти субъектов должны делать. Беспрецедентный активизм Верховного Суда США под председательством Э. Уоррена (1953–1969), развернувшего противодействие расовой дискриминации и сегрегации на штатном и местном уровнях, защиту личных и политических прав американцев, был продолжен при его более умеренном преемнике У. Бергере (1969–1984).

Однако на подсознательном уровне федеральные власти уже с начала 1970-х гг. начинали осознавать излишнюю забюрократизированность реализуемых ими программ федеральной поддержки штатам и муниципалитетам. Не случайно президент Р. Никсон, выходец с Тихоокеанского побережья, известный своими намерениями ущемить интересы столичной бюрократии и элиты из северо-восточных штатов, провозглашает лозунг Нового федерализма. Президент Р. Рейган в 1980-е гг. этот лозунг конкретизирует, требуя расширить финансовую нагрузку на штаты. В 1990-е гг. в среде академической общины по-

является доктрина конкурентного федерализма, проецирующая чисто экономические подходы на сферу федеративных отношений (Дж. Кинкейд, Д. Б. Уокер).

Новые антицентрализаторские тенденции появляются и в деятельности Верховного Суда. С начала 1990-х гг. он стал выносить решения, в которых отвергалось право Конгресса командовать административным аппаратом штатов и местных органов власти, подрывать суверенитет штатов, чрезвычайно широко трактовать право федерального центра регулировать торговлю между штатами.

Безусловно, как свидетельствуют результаты международного экспертного исследования, чуть более чем за 220 лет своего существования процессы централизации затронули практически все сферы общественной жизни. Но после прихода в Белый Дом демократа-афроамериканца Б. Обамы и вхождения США в мировой финансово-экономический кризис в 2007–2008 гг. обнаружились обостряющаяся культурно-цивилизационная поляризация с сильной этнорасовой компонентой и превращение американского федерализма во фрагментационный. Остающиеся за штатами широкие остаточные формально-юридические полномочия не соответствуют гегемонистским амбициям центральной власти. Снижение управляемости государством явно проявилось в период коронавирусной пандемии. Двухпартийная система, долгое время игравшая стабилизирующую роль, начинает политически раскалывать страну, а спорные итоги президентских выборов 2020 г. делегитимизируют режим президента Дж. Байдена.

*Глава вторая «Канадская модель федерализма: борьба между центробежным и центростремительным вектором развития»* посвящена становлению и эволюции канадской модели федерализма. Освоение этой северной части Североамериканского континента проходило при острой конкуренции Великобритании и Франции и последующем близком соседстве англоканадцев (Верхняя Канада) и франкоканадцев (Нижняя Канада). По итогам неудачных для Франции войн с Великобританией (1689–1713, 1745–1763) французская корона потеряла все свои канадские владения, а Великобритания начала активное освоение территорий. Хотя в 1791 г. британский парламент принял Конституционный акт, который разрешил канадским колониям иметь законодательные ассамблеи с весьма ограниченными функциями, реального самоуправления канадцам не удавалось добиться вплоть до середины XIX в. Тогда же появляются и первые проекты объединения канадских колоний. Однако предпосылки и непосредственные причины для федерализации были выражены менее четко, чем в свое время для США. Этап протофедерализации продолжался с конца 1840-х до начала 1860-х гг. Конституционное объединение проекта объединения колоний произошло в ходе Шарлоттаунской и Квебекской конференций 1864 г. и после принятия акта о Британской Северной Америке 1867 г. Однако договоренности в какой-то момент были на грани срыва из-за настороженно-негативной позиции Приморских провинций, опасавшихся экономической конкуренции со стороны более сильной Верхней Канады (Онтарио).

Конституционный документ о создании федерации-доминиона (т.е. зависимого от метрополии союза) обращает на себя внимание более сложным построением, чем Конституция США 1787 г., желанием максимально конкретизировать многие вопросы, в том числе касающиеся и отдельных провинций. Проблеме распределения полномочий между центром и субъектами было посвящено 40 % всех статей. Сфера совместной компетенции, что предусмотрено рядом современных конституций (Австрии, Бразилии, Германии, Российской Федерации и др.), не предусматривалась.

Модель канадского федерализма является одной из наиболее парадоксальных. Его генезис носил смешанный характер, т.е. инициатива местных элит должна была быть поддержана властями метрополии. Сами же массы вели себя достаточно пассивно. Этот федерализм задумывался изначально как высокоцентрализованная, эрзац-колониальная конструкция, но со временем она все больше и больше накапливала в себе центробежные тенденции. Уже с начала XX в. стремительное продвижение первопоселенцев на запад экономически и демографически усиливало западные провинции, которые в 1911 г. получили еще дополнительно территориальные «подарки» от федерального центра – будущий источник богатейших полезных ископаемых.

Можно полагать, что непродолжительный этап классического (дуалистического) федерализма завершается с началом Великой Депрессии 1930-х гг. К концу ее наметился конституционный кризис между центром и провинциями, но его предотвратили начавшаяся Вторая мировая война и расширение регулирующих полномочий у федерального правительства.

После завершения войны окончательно складывается кооперативный федерализм. Происходит делегирование регулятивных функций провинциальным агентствам. Федеральные средства расходуются на нужды провинций и муниципалитетов в возрастающих объемах. Организационным новшеством становятся консультации представителей отраслевых ведомств и правительств обоих уровней по широкому кругу проблем. Получили распространение также конференции премьер-министров провинций, обсуждающих взаимоотношения центра и регионов.

С 1960-х гг. наблюдается дестабилизирующее воздействие провинции Квебек на федеративные отношения. В Квебеке происходит так называемая «тихая революция» – уход с общественной сцены старых аристократическо-католических элит и выход на нее новых средних слоев, что поднимает планку социальных ожиданий и усиливает националистические настроения. Хотя в 1969 г. федеральное правительство принимает Закон об официальных языках – английском и французском, пришедшие к власти в Квебеке в 1976 г. франкоканадские националисты требуют большего. Они издают Хартию французского языка, не щадящую национальных чувств англоканадцев, проживающих в провинции. Националистический Квебек пытается блокировать принятие судьбоносного Акта о Канаде 1982 г. Он подталкивает центральную власть к неоправданным уступкам в виде соглашений в Мич-Лейке (1987) и Шарлоттауне (1992), не поддержанных канадской общественностью.

Оба референдума о независимости Квебека (1980, 1995) националисты проиграли. Однако до сих пор фактор Квебека оказывает потенциально дестабилизирующее влияние на канадский федерализм, что делает последний одним из самых децентрализованных в мире. В ведении провинций находятся наиболее жизненно важные вопросы.

Их политическая активность объективно выше, чем деятельность субъектов в любом другом федеративном государстве. Этому способствует и успешность региональных партий, которым по силам выходить на общенациональный уровень и которые дополняют деятельность трех ведущих общенациональных партий.

**Глава третья «Австралийская модель федерализма: успешность центростремительных процессов»** обобщает опыт становления и развития федерации на самом удаленном от Европы континенте.

Здесь возможности освоения новых территорий были более неблагоприятными, чем в США и Канаде, и поселенческий старт имел место не в начале XVII в., а в конце XVIII в. (основание колонии Новый Южный Уэльс). Первые законодательные акты, вводящие очень ограниченные элементы самоуправления, относятся к 1820-м гг., а первая колониальная конституция в идее закона, расширяющая выборное членство в законодательном совете, была принята в 1842 г.

Открытие золота в 1850 г. усилило иммиграционные процессы и хозяйственное развитие. В то же время исключительный дефицит рабочей силы способствовал более благоприятному социально-экономическому положению трудящихся, чем где бы то ни было, устойчивому положению профсоюзов, реальной демократизации общественной жизни.

Предпосылки для федерализации австралийских колоний были выражены менее слабо, чем в США и Канаде. Причины (поводы) в значительной мере носили надуманный характер, а сам этап протофедерализации занял не менее 15 лет и в ходе него преодолевалась инерционность общественного сознания.

Конституция Австралийского Союза 1900 г. по числу статей была сопоставима с Актом о Британской Северной Америке 1867 г., но выстроена была более логично. Она санкционировала, как и в Канаде, конституционно-политическую систему вестминстерского типа в рамках конституционной монархии, в которой правительство было ответственно перед парламентом. Однако в отличие от Канады верхняя палата – Сенат, носила выборный характер. Модель федерализма, будучи, как и в Канаде, смешанной по своему генезису и построенной в виде федерации-доминиона, отцами-основателями задумывалась менее централизованной и более соответствующей американскому государственному опыту.

Этап классического (дуалистического) федерализма продолжался недолго – до 1920-х гг., в том числе и ввиду слабых финансовых позиций штатов, легкомысленно успевших наделать огромные долги. Высокий Суд

Австралии, первоначально становившийся на сторону штатов, в своем поворотном решении *Amalgated Society of Engineers v. Adelaide Steamship Co. Ltd.* (1920) положил начало экспансии полномочий федерального центра. Как и в США и Канаде, переход к политике кооперативного федерализма происходит не одномоментно. В условиях высокой социальной напряженности в годы Великой Депрессии, когда Западная Австралия попыталась выйти из федеративного союза, обратившись с петицией в британский парламент (1933), в тот же год образуется федеральная комиссия по грантам, которая после изучения финансового положения субъектов предоставляла им финансовую помощь. Однако главным событием в утверждении властных полномочий центра стало судебное решение Высокого Суда по делу *First Uniform Tax Case* (1942): суд санкционировал концентрацию в руках федерального правительства огромных средств от подоходного налога на физических и юридических лиц.

После Второй мировой войны Австралия, как и многие другие страны, испытала резкий рост этатистской активности и переплетение деятельности властей в центре и штатах. Была осуществлена и унификация законодательства штатов. Им же принадлежала заслуга принятия в 1967 г. конституционной поправки, отменившей дискриминацию аборигенов и предоставившей им все гражданские права.

При премьер-министре, левом лейбористе Г. Уитлеме (1972–1975) повысилась опасность выхолащивания федерализма. Политик резко расширил полномочия центра, превратив правительство в главного распорядителя ресурсов нефтяных месторождений континентального шельфа. При нем Союз взял на себя финансирование университетов. Существенно увеличилась доля целевых субсидий властям штатов, что усилило и без того серьезную их зависимость.

После скандального отстранения от власти популярного среди австралийцев премьер-министра австралийский федерализм пошел по пути кооперативно-конкурентной оптимизации. Усиливается противоборство центростремительных и центробежных тенденций. Были продекларированы определенные уступки штатам: например, передача им постоянной и гарантированной доли подоходного налога, создание Консультативного комитета по межправительственным связям с представительством всех уровней власти. При этом меры финансового выравнивания вызывают раздражение богатых штатов.

Как и в Канаде, в Австралии в середине 1980-х гг. происходит ее полная суверенизация: акт Парламента Австралии 1986 г. и акт Парламента Великобритании устранили все оставшиеся на тот момент связи между законодательными и судебными системами обеих стран, но вместе с тем Австралия не разорвала личные связи с британским монархом, попытка провозгласить республику потерпела провал на референдуме 1999 г.

В отличие от Канады Австралийский союз за все время своего существования имел устойчивый центростремительный вектор. Согласно экспертной оценке, большинство сегментов общественной жизни находятся в зоне ответственности федерального центра.

В государственном механизме партийно-политическая система, в которой господствуют три партии (две из них объединены в блок), играет стабилизирующую роль. Страна обладает более высоким уровнем правового единства, чем Канада. Высокий Суд, возглавляющий судебную систему страны, изначально более открыт для зарубежного правового опыта и был готов приходить на помощь федеральному центру. Субъекты федерации – шесть штатов, две территории и столичный округ, не в пример Канаде, давно находятся в финансовой зависимости от федерального центра.

**Раздел четвертый «Федерализм в странах Западной Европы»** включает три главы и посвящен становлению федеративных отношений в западноевропейских странах.

*Глава первая «Германский федерализм: от федеративной империи к федеративной демократической республике»* раскрывает сложную судьбу федеративных отношений в одной из ключевых западноевропейских стран.

Роспуск по прямому указанию французского императора Наполеона Бонапарта Священной Римской империи германской нации в 1806 г. не приблизил объединение Германии. Реорганизованная Венским трактатом и Союзным актом от 8 июня 1815 г. в Германский Союз она по-прежнему представляла из себя конфедерацию. Потеряв прежнюю феодально-олигархическую основу, германские государства вынуждены были встать на путь конституционных реформ.

Во время революции 1848–1849 гг. делегатами общегерманского Предпарламента и Парламента предпринимались попытки объединения страны, но к этому не были готовы ни потенциальный лидер объединения – Пруссия, ни другие германские государства, ни германская общественность, не говоря уже о негативной позиции европейских держав.

Для реализации идеи германского единства решающим стал экономический фактор – открывающиеся в 1860-е гг. возможности индустриализации требовали территориальной консолидации. Тогда же, во второй половине 1860-х гг., появилась и военно-политическая гегемония Пруссии. Этап протофедерализации начинается с учреждения Северо-Германского союза (1867–1870) – первичного федеративного объединения 16 северогерманских государств в виде союза монархов. Таким же союзом монархов стала Германская империя, провозглашенная после победы Пруссии во франко-прусской войне в январе 1871 г. в составе 25 отдельных субъектов.

Конституция от 16 апреля 1871 г., принятая общегерманским Рейхстагом (Парламентом), была более компактной и четко организованной, чем конституции британских доминионов. Она фиксировала 16 важнейших имперских полномочий, но многие функции центра для удобства передавались на исполнение субъектам, что заложило фундамент административного федерализма. Предусматривалась имперская экзекуция, т.е. наказание субъектов. Уникальную роль в делах империи играл Союзный совет – Бундесрат. По мнению русского юриста П. Г. Мижужева, он частично представлял из себя верх-

ною палату парламента, частично – судебное учреждение и даже кабинет министров. Консервативно настроенный Бундесрат был противовесом демократически избираемому Рейхстагу, в работе которого участвовало несколько партий (включая социал-демократов), и фактор многопартийности оказывал дестабилизирующее влияние на германский парламентаризм.

Федерализм, сформированный «сверху», изначально имел умеренный центристремительный вектор. Этап административно-имперского федерализма, построенного благодаря военно-политической и территориальной гегемонии Пруссии, был прерван Ноябрьской революцией 1918 г. и крахом империи. В период административного постимперского федерализма Веймарской республики (1919–1933) произошло территориально-административное реформирование страны, которая теперь делилась на 17 субъектов-земель. Однако Пруссия продолжала оставаться ядром федерации: в ней проживало три пятых ее населения. Теперь все земли представляли из себя парламентские республики с однопалатными ландтагами и правительствами. В целом же в Германии как дуалистической президентско-парламентской республике полномочия федерального центра расширились. Появилось понятие конкурирующей компетенции. Усиливался имперский контроль над деятельностью земельных правительств. Полномочия Рейхсрата – нового органа представительства земель, по сравнению с прежним Бундесратом, были сокращены.

В Веймарской республике глава государства – президент, избираемый всенародно, получил весьма широкие полномочия, в чем-то аналогичные императорским. Идентичная степень легитимности президента и парламента – также всенародно избираемого, при авторитарном потенциале президентской власти и слабости Рейхстага по причине раскалывавшей его обострившейся многопартийности создавала ненужные риски во всей государственной конструкции. Этой ситуацией в конце концов воспользовались нацисты, демонтировавшие федерализм.

После разгрома Германии во Второй мировой войне страны антигитлеровской коалиции согласились на ее возрождение как государства только в форме федерации, субъекты которой были сформированы заново, без учета вековых традиций. По Основному закону 1949 г. ФРГ учреждалась как парламентская республика с должным уровнем представительства земель в Бундесрате, который получил значительно больше полномочий, чем его предшественник Рейхсрат в период Веймарской республики. Его позиции были слабее, чем у Бундестага, но в то же время сильнее, чем у верхних палат во Франции и Великобритании. В этом органе у каждой земли были свои специальные нормы представительства, частично принимающие во внимание численность населения.

В конце 1940-х – 1980-е гг., на этапе административного кооперативного федерализма, который проходил в условиях стабильной системы «двух с половиной партий» (двух крупных и одной небольшой), в 1960-е гг. была проведена масштабная конституционная реформа. В результате ее было осуществлено более эффективное финансовое выравнивание между землями.

После присоединения ГДР к ФРГ объединенная Германия в 1990-е гг. вступила в переходный этап кооперативно-конкурентного федерализма. Это означает, что среди управленческой элиты сохраняются как сторонники взаимодействия и честного сотрудничества в сфере федеративных отношений (преимущественно это социал-демократы), так и приверженцы соревновательности, рыночных принципов (в основном это христианские демократы). В 1994 г. была проведена конституционная реформа, которая давала возможность Конституционному Суду проверять необходимость федерального регулирования по вопросам, относящимся к совместной компетенции. В 2006 и 2009 гг. состоялись передел компетенций между двумя уровнями власти и уточнение финансовых отношений, что свидетельствует о том, что в Германии тщательно ищут баланс между интересами центра и субъектов. После выборов в Бундестаг 2021 г., формирования новой межпартийной коалиции, видимо, предпочтение будет отдано модели кооперативного федерализма.

**Глава вторая «Устойчивость Швейцарского кантонально-общинного федерализма»** рассматривает особенности федерализма в центре Европы на примере Швейцарии.

Швейцарии, оказавшейся в близком соседстве с Францией и Германией, была уготована судьба не только эффективно отстаивать свою независимость, но и стать общим домом для различных этносов, избравших для этого форму конфедерации. Во внутренней жизни швейцарских кантонов сочетались элементы общинной демократии и умеренной олигархии. Это помогало стимулировать кантональное многообразие и закрывало путь к построению унитарного государства.

Крах империи Наполеона Бонапарта открыл возможность к реальной независимости и нейтральному статусу Швейцарии. Однако Договор о Союзе 1814 г. принципиально ничего не поменял в прежней конфедеративной форме устройства швейцарских кантонов. Между тем к предпосылкам к более тесному объединению, формировавшемуся в течение столетий, во второй четверти XIX в. добавились непосредственные причины и главная среди них – необходимость недопущения межконфессиональной гражданской войны. Противоречия между либеральными протестантскими и консервативными католическими кантонами были решены в ходе молниеносной военной кампании и быстрого конституционного закрепления новой политической ситуации. Конституционная комиссия менее чем за месяц подготовила конституционный проект, который был разослан кантонам и принят ими 6 июня 1848 г.

Формировавшийся в Швейцарии «снизу», демократическим образом, кантонально-общинный федерализм имел высокую степень децентрализации. Даже сам необычный способ избрания коллективного органа исполнительной власти – Федерального Совета, обеими палатами парламента говорил об этом. Гибкость государственному механизму придавало и то, что Парламент не мог отстранить от власти выбранное им правительство, а правительство в свою очередь не могло распустить палаты.

Прерогативы федерального центра были весьма ограниченными. Оборонные полномочия прописывались с особой тщательностью, что говорило о неустойчивости внутриполитической ситуации.

Этап первичной хозяйственно-правовой консолидации во второй половине XIX в. был, по сути дела, децентрализованной версией дуалистического федерализма. Конституция 1874 г. несколько расширила власть федерального центра, но не принципиально. Например, формулировалось его право надзора за плотинами и лесами, издания постановлений о рыбной ловле и охоте, о трудовых отношениях. Были сделаны очень важные шаги по введению в стране референдума (1874) и народной инициативы.

В XX в. центростремительный вектор в развитии государства сохранился, но реализовался он без особых неожиданностей и ускорения. В первой половине XX в. федерация находилась на этапе антиэтатистского административного федерализма, во второй половине XX в. она перешла к кооперативно-административному федерализму. Социальная политика, первоначально протестированная на уровне кантонов, переходит на федеральный уровень.

В 1999 г. после активного обсуждения со стороны партий, профсоюзов и бизнеса принимается новая Конституция, имеющая отчетливую социальную направленность. Чисто формально за кантонами оставлено не так уж много полномочий. Перечень федеральных зон ответственности более обширен. Однако самыми весомыми являются совместные полномочия, а также те направления деятельности, где законодательствует федеральный центр, а исполняют решения кантоны. По оценкам международных экспертов, с точки зрения законотворческих функций Швейцария более централизована, чем Канада. В плане административного воплощения регулирования Швейцария в такой же степени децентрализована, как и Германия.

Швейцарская модель федерализма прекрасно себя чувствует в условиях постмодернизационных процессов. Механизм ее регулирования предусматривает деликатные отношения между федеральным центром и 20 кантонами и 6 полукантонами, которые имеют свои собственные конституции, представительные органы и правительство. Власть в Швейцарии действует исключительно в демократической среде – используются даже общие собрания избирателей для решения важнейших (в том числе кадровых) вопросов. В политической системе опорой стабильности служат четыре ведущих партии, имеющие фактически гарантированное представительство в правительстве – Федеральном Совете. В правовой системе выстроена сильная федеральная компонента в виде федеральных кодификаций, в судебной системе высшую позицию занимает Федеральный Суд.

***Глава третья «Высокоцентрализованный постимперский федерализм Австрии»*** рассматривает особенности становления федерализма в Австрии.

Австрийские земли, став ядром Австро-Венгерской монархии Габсбургов, не смогли сохранить свой доминирующий статус после ее распада осенью 1918 г. Дуалистически организованная империя (она состояла из Цислейта-

нии, ядром которой были Австрийские земли, и Транслейтании, организованной вокруг Венгрии) имела крайне мало шансов сохранить единство или федерализироваться. Под скипетром Габсбургов было с десятков национальностей, вполне сопоставимых по численности и остро конкурировавших друг с другом. При этом венгерская (транслейтанская) часть полуфедеративно-монархического тандема была наиболее слабым звеном и особенно противилась каким-либо преобразованиям из эгоистических националистических побуждений.

После распада империи провозглашенная с 12 ноября 1918 г. Германо-Австрийская Республика по сути являлась децентрализованным унитарным государством, надеявшимся впоследствии объединиться с Германией. Однако страны Антанты – победители в Первой мировой войне – не позволили этого сделать и подкорректировали границы молодого государства, изъяв у него немецкие районы на востоке (т.е. в Чехии и Польше) и южную часть Тироля. В то же время к Австрии отошла часть Западной Венгрии.

Удивительно, но создание федерации из моноэтничных Австрийских земель было обусловлено чисто политическими причинами: острейшими противоречиями между социал-демократами, контролировавшими Вену, и христианскими социалистами, пользовавшимися влиянием в аграрных землях. Поэтому вряд ли можно согласиться с мнением, что австрийский федерализм сформировался «снизу» – нет, он был продуктом межпартийного компромисса и был реализован преимущественно «сверху».

Процесс учреждения завершился изданием в 1920 г. Конституционного закона. Австрия была объявлена парламентской федеративной республикой в составе восьми земель, но не был определен объем полномочий для центральной и региональной власти. Вместе с тем централизаторская сущность австрийского федерализма выявляла себя в слабых полномочиях верхней палаты парламента – Бундесрата, где земли имели неравное представительство, принимавшее во внимание отчасти численность населения. Бундесрат мог лишь приостановить решение нижней палаты – Национального Совета.

Весьма скромными были полномочия и самих земель. В их компетенции остались вопросы культуры, образования, охотничьи права, права на использование земельных участков.

Молодой австрийский федерализм в 1920-е гг. подвергся не только экономическим испытаниям (ввиду дефицита ресурсов в австрийских землях), но и острейшей общественно-политической поляризации. В результате нее усиливалась централизация и согласно федеративному конституционному закону 1929 г. возрастали полномочия президента, чьи непрямые выборы парламентом были заменены прямым избранием населением. К сожалению, общественно-политическое противостояние закончилось фашистским переворотом в 1934 г. и захватом Австрии Германией в 1938 г.

После освобождения Австрии от фашистской оккупации было восстановлено действие Федерального конституционного закона 1929 г., а в 1955 г.

Австрия полностью вернула себе государственный суверенитет. Ее послевоенное развитие характеризовалось восстановлением довоенного централизованного федерализма в условиях межпартийного консенсуса. В отличие от 1920-х – начала 1930-х гг. ведущие партии не разрушали, а укрепляли внутригосударственную стабильность.

Высокоцентрализованный федерализм является очень удачной управленческой находкой для Австрии. Ключевой фигурой каждой из девяти земель страны являются губернаторы, которые несут двойную ответственность – перед федеральным и земельным правительством. Некоторой компенсацией за ограниченность компетенций земель являются конституционно не обозначенные конференции глав правительств при участии федерального канцлера. Политическая система в настоящее время состоит из трех ведущих партий, что вносит стабильность в государственно-правовой режим, предохраняет его от возможных покушений на суверенитет со стороны Евросоюза. Правовая система и система права достаточно централизованы: гражданское и уголовное право, судоустройство и судопроизводство находятся в ведении федерации. Решения Конституционного Суда носят нормативный характер.

**В разделе пятом «Федерализм в постколониальных странах (на примере Индии)»** анализируются зарождение и ход развития федеративных отношений после краха британского колониального господства на Индостанском субконтиненте.

Обустроивая Индию под себя, англичане невольно принесли в страну материальный прогресс и фактически консолидировали ее. В Акте об управлении Индией 1935 г. содержалось предложение об учреждении индийской федерации, состоящей из британских владений и всех или отдельных полуавтономных княжеств. Однако данная реформа встретила негативное отношение со стороны партии «Индийский национальный конгресс» (ИНК) и индусских масс.

Вопрос о независимости Индии ставится в повестку дня после окончания Второй мировой войны. Англичане предложили свой план по созыву Учредительного Собрания на основе пропорционального представительства трех главных религиозных общин – индусской, мусульманской и сикхской.

Выборы в июле 1946 г. провели провинциальные законодательные собрания, а сама Конституционная Ассамблея была созвана 9 декабря 1946 г. Однако провокационную роль в срыве ее работы играли главная общественная организация мусульман – Мусульманская лига – и индийские княжества.

Между тем Индия бурлила, и лидеры ИНК были вынуждены отказаться от идеи унитарного государства. Более того, им пришлось согласиться с созданием отдельного исламского государства Пакистан на основе районов с доминирующим мусульманским населением, включавших западную и восточную территории.

После провозглашения независимости Индии 15 августа 1947 г. Конституционная Ассамблея продолжила свою работу. В ее составе у ИНК было 82 % мест. Было обсуждено 2473 поправки из заявленных 7635 к тексту кон-

ституционного проекта. Сам он был опубликован в феврале 1948 г., а после постатейного обсуждения третье чтение прошло в ноябре 1949 г. Датой вступления в силу Конституции было принято считать 26 января 1950 г.

Отцы-основатели Индийской республики в результате тщательного анализа опыта других федераций – США, Канады, Швейцарии, Австралии, получили очень пространственный конституционный документ. Создаваемый союз изначально отличался сильно выраженной асимметрией: штаты делились на четыре категории в зависимости от степени их самостоятельности в отношении федерального центра. Было проведено четкое разделение функций между центром и субъектами (соответственно 97 и 66 предметов ведения при 47 совпадающих полномочиях). В отличие от США непоименованные полномочия оставались за федеральным центром, а не за штатами.

Конституция предусматривала создание двухпалатного парламента, который избирал президента страны. На основе принципа парламентского большинства формировалось правительство во главе с премьер-министром. В высших эшелонах практически складывался дуализм исполнительной власти: с одной стороны, роль президента, обладающего правом введения чрезвычайного положения, роспуска нижней палаты парламента, назначения губернаторов штатов, не имела аналогов в других странах, с другой стороны, – эти широкие полномочия фактически осуществлялись премьер-министром. Своеобразным региональным президентом и премьер-министром были губернатор и главный министр штата. Первый назначался президентом страны, второй – губернатором.

Индийский федерализм, который прошел с 1935 по 1946 г. этап протофедерализации, а затем в течение 1946–1949 гг. этап конституционного закрепления, сформировался смешанным образом – по инициативе ИНК и при широкой поддержке населения и вынужденном согласии не имевших возможностей для подавления движения к независимости британских властей. Типологически это был постколониальный высокоцентрализованный федерализм в социуме с чрезвычайно сложной этноконфессиональной структурой. Он имел устойчивый центростремительный вектор развития.

Период безусловного доминирования центра в рамках кооперативного федерализма продолжался до конца 1980-х гг. В это время особенно часто приходилось вводить чрезвычайное положение в штатах: в 1951–1967 гг. – 10 раз, в 1967–1984 гг. – 72 раза! Сохранению стабильности во многом способствовало монопольное положение партии ИНК. К сожалению, усиление этноконфессиональных противоречий в 1970-е гг. дало основание премьер-министру И. Ганди ввести в 1975 г. чрезвычайное положение и принять конституционную поправку, что было крайне враждебно воспринято консервативной индуистской оппозицией. На выборах 1977 г. эта оппозиция одержала реванш, что означало конец былой внутриполитической стабильности 1950–1960-х гг.

Одна из важнейших проблем, которую федеральному центру пришлось решать в первое десятилетие независимости, – этнолингвистическое упорядо-

чение территорий. Крупные этносы требовали создания под себя новых штатов, и центр был вынужден провести в 1953–1956 гг. масштабную реформу. Были уничтожены штаты, создававшиеся на основе княжеств, и ликвидировано старое деление субъектов на четыре категории. Если в середине 1950-х гг. преобразования коснулись в основном более развитых народов южной и западной Индии, то в конце 1960-х – конце 1980-х гг. они затронули север-восток страны.

В 1990-е гг. страна входит в весьма противоречивую полосу своего развития: по примеру стран Запада она пытается встать на путь дерегулирования и приватизации. Наблюдаются переход к доктрине конкурентного федерализма и усиление неравномерности в развитии субъектов федерации. Активизируются региональные партии, и возрастает значение межпартийных коалиций.

Проводится третья волна территориального переоформления: появляются новые штаты, образованные не столько по этнолингвистическим, сколько социально-экономическим соображениям. В итоге в настоящий момент в составе Индии насчитывается 29 штатов и 7 союзных территорий, но по некоторым прогнозам здесь со временем может появиться до 20 новых штатов, что, возможно, и на руку центральной власти, так как делает малоперспективным сецессию небольших экономически слабых субъектов.

В целом логика развития федерализма в Индии несколько иная, чем в США. Здесь полностью отсутствовал дуалистический этап. Но вот куда приведут страну конкурентный федерализм, часто меняющаяся Конституция и сложная расстановка политических сил – большой вопрос.

**Раздел шестой «Зарождение и эволюция федеративных отношений в России»**, состоящий из трех глав, анализирует особенности формулирования и развития российской модели федерализма.

**Глава первая «Формирование предпосылок для федерализации в Российской империи»** раскрывает накопление факторов в истории Российского государства, благоприятных для его федерализации. Изначально славянские племена, расселившиеся в степной и лесостепной зонах, в районах удобно расположенных и потенциально взаимосвязанных рек, а также международных торговых путей, оказались в состоянии обеспечить себе относительный хозяйственный прогресс и безопасность. Более того, освоение в дальнейшем лесных пространств в Северо-Восточной Руси при отсутствии сильных соседей и низкой плотности населения давало дополнительные геостратегические преимущества.

Вопреки татаро-монгольскому нашествию Северо-Восточная Русь смогла консолидировать свои силы вокруг Москвы и опереться в своем развитии на византийский духовный и золотоордынский управленческий факторы. Успешное продвижение Московской Руси на восток (вплоть до побережья Тихого океана) превратило ее фактически в империю, а последующие завоевания на южном и западном направлениях помогли юридически закрепить имперский статус в 1721 г.

Прибалтика, Украина, Крым, Северный Кавказ, Казахские степи, Польские и Белорусские земли – таковы были в XVIII в. территориальные приобретения Российской империи. В XIX в. в состав империи входят Финляндия, Закавказье, Молдавия, Средняя Азия. Правительство на новых землях, как правило, проводило гибкую политику: вплоть до XIX в. многие народности окраин освобождались от тяжелого бремени рекрутских наборов, облагались менее тяжелыми, чем в центре, налогами. Время от времени выдвигались и некие планы реформ: например, князя Н. Н. Новосильцева и его сотрудников.

Однако в целом российская общественность без особого энтузиазма относилась к федеративным идеям (за исключением декабриста Н. Муравьева, историка М. П. Драгоманова, польского общественного деятеля К. Кульчицкого). Одно время пользовался популярностью план панславистской федерации со столицей в Константинополе (А. Я. Данилевский), но на его реализацию у самодержавия не было достаточных военно-политических ресурсов. В то же время большой проблемой для властей были агрессивно сепаратистски настроенные Польские земли.

Так или иначе, но Российская империя была сложно организованным территориально-административным, мультиэтническим комплексом. Она делилась на 81 губернию, 20 областей и 1 округ. 8 губерний существовали в составе Финляндии, 10 – Польши. Среди вассалов и протекторатов были Эмир Бухары, Хивинское и Тувинское ханства. Донская область находилась под прямой юрисдикцией военного министерства.

Системообразующим ядром для империи являлась Европейская Россия, а восточные славяне (русские, малороссы и белорусы) составляли 84-миллионное большинство 125-миллионного населения страны. Другими крупными этнолингвистическими группами были поляки (7,9 млн), татары (3,7 млн), башкиры (1,3 млн), евреи (5 млн).

Жители России находились на различном уровне общественного развития. Некоторые из них были готовы бороться за свою независимость, другие предпочитали автономию, третьи были внешне безразличны к своему статусу. Однако первая русская революция 1905–1907 гг., продемонстрировав поданным ослабление царизма, вызвала у них активизацию националистических чувств. Это стало заметно по I и II Государственным Думам, где появились фракции Польское коло и автономисты, мусульманская фракция и казачья группа.

**Вторая глава «Советская федеративная модель»** посвящена становлению и развитию советской модели федеративных отношений.

Показано, что она началась с интуитивной разработки государственной конструкции, которая корректировалась с учетом политических возможностей и жестких идеологических постулатов марксизма. Главная трудность, с которой пришлось столкнуться, – некомпактность расселения национальностей, а также их многочисленность.

Крах самодержавия в 1917 г. способствовал уходу из состава империи слабых, традиционно сепаратистски настроенных звеньев (Польши, Прибал-

тики, Финляндии). В то же время он дополнил сложившиеся к тому времени предпосылки для полного совместного проживания народов непосредственными причинами федерализации, а принятие Конституции РСФСР 1918 г. послужило стартом для этапа протофедерализации. Его другими важными рубежами стали: 1) заключение союзных договоров с советскими республиками, находящимися вне пределов РСФСР; 2) обсуждение вариантов легитимации союзнических отношений и победа ленинского плана государственной консолидации над сталинским. Конституционное закрепление создания СССР также заняло определенное время. Оно включило такие вехи, как принятие Декларации и Договора об образовании СССР 30 декабря 1922 г. на I съезде Советов, одобрение проекта Конституции СССР на Пленуме ЦК РКП(б) 26–27 июня 1923 г. и введение ее в действие 2-й сессией ЦИК СССР 6 июля 1923 г., принятие Конституции СССР на съезде Советов СССР 31 января 1924 г. после ее утверждения на съездах союзных республик.

Конституция 1924 г. отличалась разумной функциональностью: в ней перечислялись предметы ведения верховных органов Союза и суверенные права республик, фиксировалась система представительных органов (Съезда Советов, ЦИК и Президиума ЦИК), исполнительных, судебных и карательных структур (Совета Народных Комиссаров, Верховного Суда, ОГПУ), полномочия республиканских органов управления.

Конституция легитимизировала формирующийся «сверху», усилиями руководства правящей партии советский, коллективистский федерализм с жестким центростремительным вектором. Первоначально в федеративный союз вошли четыре союзных республики, одна из которых – РСФСР, экономически и организационно цементировала его. В дальнейшем границы субъектов уточнялись, а их число возрастало. Территориально-административные преобразования происходили не только на уровне субъектов, но и внутри них, где создавались автономные республики и автономные области.

В первые годы развитие СССР происходило в рамках дуалистического централизованного федерализма: при всем стремлении к централизации формально уровни власти были автономны в своих полномочиях. Однако на рубеже 1920–1930-х гг. после начала индустриализации и коллективизации наблюдается переход к авторитарно-мобилизационному федерализму, что дает основание некоторым авторам назвать советскую модель квазифедеративной.

Специфика этого этапа оказалась отраженной в Конституции СССР 1936 г., в которой, с одной стороны, провозглашались демократические начала и прописывалась структура власти автономных республик и на местах, а с другой стороны, реализовывались бюрократическая централизация и сужение прав союзных республик. При этом число этих республик по воле центра выросло с 7 до 11, а накануне Великой Отечественной войны в составе СССР появились еще три прибалтийских республики.

К сожалению, даже в постсталинский период не была искоренена практика волюнтаристских решений в территориально-административных вопро-

сах, о чем свидетельствует антиисторическая по своей сути, необоснованная передача Крыма Украинской ССР в 1954 г.

В постсталинский период развития социализма и особенно с середины 1960-х гг., когда хозяйственная интеграция субъектов достигла качественного уровня, а социально-культурная интеграция давала основание говорить о новой исторической общности – советском народе, федерализм трансформируется в идеологически-бюрократический. Конституция СССР 1977 г. зафиксировала повышенное внимание к национально-государственному устройству. В соответствующий раздел конституционного документа вошли главы о Союзе ССР, союзной республике, автономной республике, автономной области, автономном округе. Однако шумные пропагандистские кампании по поводу успехов федерализма не могли заменить решение действительно назревших проблем: экономических, социальных, юридических, организационных. Так, например, правовыми дефектами Конституции являлись: 1) отсутствие у федеральных властей полномочий по предупреждению, приостановлению, отмене норм республиканских конституций и законов, не соответствующих общесоюзным законам; 2) фиксирование норм и «суверенных прав» республик и признание их суверенными государствами; 3) сохранение прежних норм, относящихся еще к 1920-м гг., о праве субъектов на свободный выход из состава СССР.

Усиление негативных тенденций в социально-экономическом и политическом развитии страны на рубеже 1970–1980-х гг., получивших наименование как эпоха застоя, привело к падению авторитета официальной власти, неадекватному усилению материальных и властных возможностей национальных элит и к росту национализма и сепаратизма. Стало сокращаться число русских в союзных республиках.

Падение СССР стало результатом сложного сочетания объективных и субъективных факторов, давления внешних и внутренних сил. Усугубили ситуацию политические нововведения Перестройки. После провала ГКЧП в августе 1991 г. процесс распада СССР ускорился. Таким образом, кризис федеративных отношений наложился на системный социально-экономический и идеологический кризис.

*В третьей главе «Современный российский федерализм»* показаны судьба федерализма в нашей стране в новых общественно-экономических условиях и тенденции его развития в XXI столетии.

После самороспуска СССР в декабре 1991 г. удалось не допустить «эффекта домино» и дезинтеграции Российского государства. Однако требовалось известное реформирование федеративных отношений. Между тем слабость центральной российской власти в начале 1990-х гг., дефицит материальных и организационных ресурсов, идейно-политический раскол среди элит и населения делали невозможным оперативное проведение эффективных и продуманных реформ. При обустройстве Российской Федерации в 1990-е гг. пришлось переболеть «парадом суверенитетов», когда одни субъекты стали

заявлять о праве выхода из состава союза, другие провозглашали право собственности на природные ресурсы, третьи захватывали полномочия, относящиеся к федеральному центру.

Подписание 31 марта 1992 г. Федеративного договора, который можно оценивать по-разному – или как необоснованная уступка этническим элитам, или как мера по предотвращению распада России, – знаменовало собой сближение позиций центра и сепаратистски настроенных регионов. При этом закреплялось формальное неравенство российских территорий, когда у национальных республик и областей, краев были разные права. Принятие Конституции Российской Федерации 12 декабря 1993 г. частично откорректировало данную проблему. Были закреплены равный объем прав субъектов по предметам совместного ведения регионального правотворчества, одинаковые возможности организации региональной власти. Конституция также предусмотрела возможность договоров между центром и субъектами.

К счастью, для нашей страны с 1999 г. начинается этап укрепления вертикали власти. Были созданы федеральные округа, договорное право центра и субъектов было практически сведено на нет.

Этап укрепления позиций федерального центра (обновленный централизованный федерализм) сопровождался осторожной оптимизацией субъектного состава с вовлечением 11 субъектов в процесс объединения. В то же время не получили поддержки радикальные предложения по перекраиванию страны с упразднением национальных территориальных единиц.

С переходом к современному этапу адаптации федеративных отношений к задачам постмодернизации в условиях глобального кризиса и международной турбулентности в последнее десятилетие справедливо акцентируется внимание на стратегию пространственного развития. Как полагает диссертант, следует совершенствовать работу интегративных органов власти, например, Государственного Совета, апеллирующего к российской традиции соборности. Положительный опыт координации и контроля накоплен такими органами, как Совет законодателей, Общественная палата, Общепарламентский фронт. Следуя мировой практике, роль арбитра продолжает играть Конституционный Суд. Консолидирующую функцию выполняет многопартийная система с разумным по численности элементным составом. Впрочем, адекватно оценить российскую модель федерализма и наметить некоторые направления ее совершенствования должна специальная Концепция государственно-правовой политики в сфере федеративных отношений, которая предлагается диссертантом.

**Раздел седьмой «Федеративные государства в условиях постмодернизации и глобализации (1980-е – начало 2020-х гг.)»** является для диссертационного исследования завершающим. В нем фиксируются особенности новой исторической эпохи и происходящая дифференциация форм государственного устройства. Федеративная идея становится все более популярной, о чем свидетельствуют как успехи «старых», так и появление новых федераций.

Латиноамериканские федерации (Аргентина, Бразилия, Венесуэла, Мексика), которые до конца XX в. отличались крайней политической нестабильностью, засилием авторитарного каудилизма и постоянными государственными переворотами, испытывают на себе приход электоральной демократии в 1990-е гг., что не отменяет их традиционную оригинальность среди других федераций. В настоящее время, в частности, для них характерны использование механизма межрегиональной (межсубъектной) интеграции, приоритетное внимание к муниципальному уровню власти.

В Европе появляется новое федеративное государство – Бельгия, которое также имеет некие организационно-содержательные новации (попытки совместить экономический и этнолингвистический принципы выделения территориально-административных единиц). Процессы федерализации все больше охватывают развивающийся мир. В некоторых случаях они еще не завершились, но уже видны острейшие противоречия (Мьянма, Непал). Впрочем, не всегда фактическое стремление к федерализации сопровождается официальным упоминанием о федерализме (ЮАР).

Происходит ослабление унитарных государств, некоторые из них эволюционируют в направлении регионализации (Италия, Испания, Великобритания). В то же время встречаются и случаи устойчивого, близорукого неприятия федерализма со стороны правящих элит, обремененных предрассудками и эгоистичными интересами (Украина). Автором диссертационного исследования с учетом мирового опыта сложившихся этнорелигиозных противоречий в бывших малороссийских землях предлагается конкретный план федерализации или (как более мягкий вариант) регионализации для Украинского государства.

Повышенное внимание к сложным схемам построения государств отчасти объясняется и усилением сепаратизма в современном мире. Требования национальных меньшинств и разделенных народов иногда создают очень сложные международные ситуации, и их следует решать не только на основе международного права, но и здравого смысла. Необходимо учитывать широкий набор факторов – исторических, социально-экономических, геополитических, внешнеполитических, внутривнутриполитических, правовых и, наконец, просто степень консолидации общественного мнения жителей региона, требующих самоопределения, чтобы отличить банальный сепаратизм от права народа на самоопределение. В связи с этим можно отметить, что выход Крыма из состава Украины – это вполне справедливый и обоснованный шаг, не вызывающий дестабилизации ни Украины, ни международных отношений. В то же время решение курдского вопроса и создание независимого курдского государства могли бы затронуть территориальную целостность четырех стран (Турции, Сирии, Ирака, Ирана) и привести к тяжелому международному кризису.

Новацией последних десятилетий являются также попытки придать такому продвинутому межгосударственному объединению, как Евросоюз, статус федеративного сообщества. Эти попытки активизировались с начала

2000-х гг., когда был подготовлен проект Конституции этой организации и когда Евросоюз выдвигал гегемонистские проекты, мечтая стать ведущим центром силы. Однако отклонение данного документа на референдумах во Франции и Нидерландах весной 2005 г. показало всю неуместность форсированной евроинтеграции. Руководству Евросоюза пришлось отказаться от идеи Конституции и заменить ее Договором, подписанным в Лиссабоне 13 декабря 2007 г. Однако на фоне евроскептицизма и выхода Великобритании все очевиднее видна неоднозначная правовая природа Евросоюза, в которой, по нашему мнению, доминирует национальное, а не наднациональное начало. Его судьба вовсе не опровергает жизнеспособность федеративной идеи в целом, а лишь показывает ограниченность территориальных и организационных рамок для ее воплощения.

**В заключении** автором подводятся итоги диссертационного исследования, формулируются основные выводы и наиболее важные предложения.

**В приложении** излагается проект «Концепции государственно-правовой политики в сфере федеративных отношений».

## ОСНОВНЫЕ ПУБЛИКАЦИИ ПО ТЕМЕ ДИССЕРТАЦИИ

### *Монографии*

1. Гуляков, А. Д. Издержки евроинтеграции, или о шансах федерализации Европы / А. Д. Гуляков // Судьба Евросоюза и уроки для России : монография / под редакцией А. Д. Гулякова. – Москва : РИОР : ИНФРА-М, 2022. – С. 10–32 (1,3 п.л.).

2. Гуляков, А. Д. Германия: является ли успешное федеративное государство лидером Евросоюза? / А. Д. Гуляков // Судьба Евросоюза и уроки для России : монография / под редакцией А. Д. Гулякова. – Москва : РИОР : ИНФРА-М, 2022. – С. 32–51 (1,1 п.л.).

3. Гуляков, А. Д. Федерализм по-бельгийски / А. Д. Гуляков // Судьба Евросоюза и уроки для России : монография / под редакцией А. Д. Гулякова. – Москва : РИОР : ИНФРА-М, 2022. – С. 106–115 (0,5 п.л.).

4. Гуляков, А. Д. Самодостаточность высокоцентрализованного федерализма в Австрии / А. Д. Гуляков // Судьба Евросоюза и уроки для России : монография ; под редакцией А. Д. Гулякова. – Москва : РИОР : ИНФРА-М, 2022. – С. 173–181 (0,5 п.л.).

5. Гуляков, А. Д. Швейцарский кантональный федерализм вне границ Евросоюза / А. Д. Гуляков // Судьба Евросоюза и уроки для России : монография ; под редакцией А. Д. Гулякова. – Москва : РИОР : ИНФРА-М, 2022. – С. 212–220 (0,5 п.л.).

6. Гуляков, А. Д. Развитие форм государственности в России / А. Д. Гуляков // Сравнительное государственное ведение (опыт диахронного и синхронного анализа) : монография ; под редакцией А. Ю. Саломатина. – Пенза : Изд-во ПГУ, 2021. – С. 86–103 (1,8 п.л.).

7. Гуляков, А. Д. Федерации / А. Д. Гуляков // Сравнительное государственное ведение (опыт диахронного и синхронного анализа) : монография ; под редакцией А. Ю. Саломатина. – Пенза : Изд-во ПГУ, 2021. – С. 188–211 (1,5 п.л.).

8. Гуляков, А. Д. Динамика формирования современного государства / А. Д. Гуляков // Сравнительное государственное ведение (опыт диахронного и синхрон-

ного анализа) : монография ; под редакцией А. Ю. Саломатина. – Пенза : Изд-во ПГУ, 2021. – С. 104–123 (1,9 п.л.).

9. Гуляков, А. Д. Федерализм: механизм возникновения и основные направления развития. Историко-государствоведческое исследование / А. Д. Гуляков. – Москва : РИОР, 2019. – 388 с. (22,18 п.л.).

10. Гуляков, А. Д. Как наше государство стало федеративным? (анализ отечественного историко-государственного опыта) : монография / А. Д. Гуляков, А. Ю. Саломатин. – Пенза : Изд-во ПГУ, 2019. – 150 с. (5,5/17,44 п.л.).

11. Гуляков, А. Д. Федерализм как государственно-правовая доктрина // Правовые доктрины современности : монография / А. Д. Гуляков ; под общей редакцией Р. В. Пузикова, А. В. Бекманбетова. – Костанай : New Line Media, 2018. – С. 147–169 (1,4 п.л.).

12. Гуляков, А. Д. Основные модели федерализма (сравнительный историко-государствоведческий анализ) : монография / А. Д. Гуляков. – Москва : А-проджект, 2016. – 246 с. (15 п.л.).

13. Гуляков, А. Д. Становление и развитие федеративных государств в Северной Америке, Европе и России : монография / А. Д. Гуляков, А. Ю. Саломатин. – Пенза : Изд-во ПГУ, 2015. – 216 с. (10/ 13,5 п.л.).

***Публикации в рецензируемых научных изданиях, рекомендованных  
Высшей аттестационной комиссией при Министерстве науки  
и высшего образования Российской Федерации***

14. Гуляков, А. Д. Конституционный федеративный процесс: сущностные характеристики и национально-государственные особенности (сравнительное исследование) / А. Д. Гуляков // Известия высших учебных заведений. Поволжский регион. Общественные науки. – 2021. – № 2. – С. 5–15 (0,8 п.л.).

15. Гуляков, А. Д. Модели федерализма Швейцарии и Германии (сравнительный анализ) / А. Д. Гуляков // Вестник Университета имени О. Е. Кутафина (МГЮА). – 2021. – № 7. – С. 108–119 (0,7 п.л.).

16. Гуляков, А. Д. Государственно-правовая культура федерализма (на основе российского и зарубежного опыта) / А. Д. Гуляков // Правовая культура. – 2021. – № 1 (44). – С. 7–16 (0,8 п.л.).

17. Гуляков, А. Д. Итоги европейской интеграции и их значение для евразийского государственно-правового пространства (сравнительный государствоведческий анализ) / А. Д. Гуляков // Вестник Университета имени О. Е. Кутафина (МГЮА). – 2020. – № 4. – С. 145–154 (0,7 п.л.).

18. Гуляков, А. Д. Создание федеративного государства (сравнительный историко-государствоведческий анализ) / А. Д. Гуляков // Известия Саратовского университета. Новая серия. Сер.: Экономика. Управление. Право. – 2020. – Т. 20, № 1. – С. 60–66 (0,75 п.л.).

19. Гуляков, А. Д. К вопросу об особенностях Украины как государства и возможностях ее федерализации (регионализации): историко-государствоведческое и теоретико-правовое исследование / А. Д. Гуляков // Известия высших учебных заведений. Поволжский регион. Общественные науки. – 2020. – № 1 (53). – С. 45–57 (0,75 п.л.).

20. Гуляков, А. Д. Федерализм как основа государственно-правовой безопасности / А. Д. Гуляков // Известия высших учебных заведений. Поволжский регион. Общественные науки. – 2020. – № 4 (56). – С. 5–16 (0,68 п.л.).
21. Гуляков, А. Д. Зарубежные исследования федерализма: в поисках оригинальных подходов и междисциплинарности / А. Д. Гуляков // Известия вузов. Поволжский регион. Общественные науки. – 2019. – № 2. – С. 43–53 (0,7 п.л.).
22. Гуляков, А. Д. Некоторые вопросы, связанные с разработкой концепции правовой политики в сфере федеративных отношений (к постановке проблемы) / А. Д. Гуляков // Известия вузов. Поволжский регион. Общественные науки. – 2019. – № 3. – С. 14–23 (0,6 п.л.).
23. Гуляков, А. Д. Успешная постколониальная модель федерализма (на примере Индии) / А. Д. Гуляков // Вестник Костромского государственного университета. – 2018. – Т. 24, № 1. – С. 197–203 (0,4 п.л.).
24. Гуляков, А. Д. Многовариантность развития федерализма (опыт сравнительного диахронного и синхронного исследования) / А. Д. Гуляков, А. Ю. Саломатин // Вестник Университета имени О. Е. Кутафина (МГЮА). – 2018. – № 5. – С. 63–70 (0,3/0,5 п.л.).
25. Гуляков, А. Д. Федерализм в историко-государствоведческом измерении / А. Д. Гуляков, А. В. Малько, А. Ю. Саломатин // Государство и право. – 2018. – № 12. – С. 116–127 (0,4/0,7 п.л.).
26. Гуляков, А. Д. Роль Высших судов в развитии переселенческих федеративных государств (на примере США и Австралии) / А. Д. Гуляков, А. Ю. Саломатин // Вестник Университета имени О. Е. Кутафина (МГЮА). – 2017. – № 4. – С. 124–133 (0,48/0,6 п.л.).
27. Гуляков, А. Д. Значение гражданского фактора в становлении высокоцентрализованного федерализма в Индии / А. Д. Гуляков, А. Ю. Саломатин // Гражданское общество в России и за рубежом. – 2017. – № 3. – С. 3–7 (0,25/0,4 п.л.).
28. Гуляков, А. Д. Право на самоопределение в сложносоставном государстве в условиях глобализации (на примере Крыма, Каталонии и Шотландии) / А. Д. Гуляков // Известия высших учебных заведений. Поволжский регион. Общественные науки. – 2017. – № 4. – С. 5–19 (0,9 п.л.).
29. Гуляков, А. Д. Процесс учреждения федеративных государств в центре Европы (опыт Швейцарии, Германии, Австрии) / А. Д. Гуляков // Известия высших учебных заведений. Поволжский регион. Общественные науки. – 2017. – № 1. – С. 5–18 (0,8 п.л.).
30. Гуляков, А. Д. Генезис российской модели федерализма / А. Д. Гуляков // Известия высших учебных заведений. Поволжский регион. Общественные науки. – 2017. – № 2. – С. 5–16 (0,7 п.л.).
31. Гуляков, А. Д. Множественность моделей федерализма и основные подходы к их исследованиям / А. Д. Гуляков // Правовая политика и правовая жизнь. – 2016. – № 1. – С. 37–41 (0,5 п.л.).
32. Гуляков, А. Д. Создание федеративного государства в Швейцарии / А. Д. Гуляков // Современное общество и право. – 2016. – № 4. – С. 5–13 (0,5 п.л.).
33. Гуляков, А. Д. Элементы федерализма в доиндустриальных государствах (сравнительно-государствоведческий очерк) / А. Д. Гуляков, А. Ю. Саломатин // История государства и права. – 2016. – № 4. – С. 10–15 (0,24/0,48 п.л.).

34. Гуляков, А. Д. Гражданское согласие как фактор формирования федерализма (на примере первопоселенческих государств) / А. Д. Гуляков // Гражданское общество в России и за рубежом. – 2016. – № 2. – С. 19–25 (0,45 п.л.).
35. Гуляков, А. Д. Логика развития федерализма в США (комплексная историко-государствоведческая и историко-правовая оценка) / А. Д. Гуляков // Lex Russica. – 2016. – № 7. – С. 116–130 (0,22 п.л.).
36. Гуляков, А. Д. Зарубежный опыт реализации национально-правовой политики в федеративных государствах : доклад на конференцию в Саранске в июне 2015 г. / А. Д. Гуляков // Государство и право. – 2016. – № 8. – С. 106–107 (0,2 п.л.).
37. Гуляков, А. Д. Германский федерализм: этапы формирования / А. Д. Гуляков // Современное общество и право. – 2016. – № 3 (24). – С. 14–22 (0,58 п.л.).
38. Гуляков, А. Д. Латиноамериканский унитарно-каудилистский федерализм / А. Д. Гуляков // Известия вузов. Поволжский регион. Общественные науки. – 2016. – № 1. – С. 11–26 (0,94 п.л.).
39. Гуляков, А. Д. Региональная конституционная юстиция – завоевание судебного федерализма или системная ошибка? / А. Д. Гуляков, А. Ю. Саломатин, А. В. Дунаев // Российская юстиция. – 2016. – № 7. – С. 45–48 (0,42 п.л.).
40. Гуляков, А. Д. Достижения и проблемы в исследовании федерализма / А. Д. Гуляков // Известия вузов. Поволжский регион. Общественные науки. – 2016. – № 2. – С. 16–26 (0,48/0,7 п.л.).
41. Гуляков, А. Д. Американская модель федерализма: становление и основные этапы развития / А. Д. Гуляков // История государства и права. – 2016. – № 17. – С. 20–25 (0,5 п.л.).
42. Гуляков, А. Д. Формирование федеративного государства (на примере англоязычных первопоселенческих стран) / А. Д. Гуляков // Правовая культура. Поволжский институт (филиал) ВГУЮ (РПА Минюста России). – 2016. – № 3 (26). – С. 8–17 (0,64 п.л.).
43. Гуляков, А. Д. Роль гражданского согласия в становлении федеративной государственности в Центральной Европе (на примере Швейцарии и Австрии) / А. Д. Гуляков // Гражданское общество в России и за рубежом. – 2016. – № 3. – С. 44–48 (0,82 п.л.).
44. Гуляков, А. Д. Факторы развития федерализма в контексте российского и германского государственного строительства / А. Д. Гуляков // Вестник Воронежского государственного университета. – 2015. – № 3. – С. 29–38 (0,57 п.л.).
45. Гуляков, А. Д. Пути формирования канадского федерализма (историко-государствоведческое исследование) / А. Д. Гуляков, А. Ю. Саломатин // Известия высших учебных заведений. Поволжский регион. Общественные науки. – 2015. – № 2. – С. 5–16 (0,5/0,7 п.л.).
46. Гуляков, А. Д. Пионерский федерализм в Австралии: особенности становления и динамика развития / А. Д. Гуляков // Известия высших учебных заведений. Поволжский регион. Общественные науки. – 2015. – № 3 – С. 5–19 (0,9 п.л.).
47. Гуляков, А. Д. Проблемы федерализма в свете юридической компаративистики (перспективы исследования) / А. Д. Гуляков, А. Ю. Саломатин // Вестник Университета имени О. Е. Кутафина (МГЮА). – 2015. – № 5. – С. 144–152 (0,3/0,6 п.л.).

48. Гуляков, А. Д. Правотворческая политика в условиях федеративного государства (на примере Российской Федерации) / А. Д. Гуляков // Ленинградский юридический журнал. – 2014. – № 4. – С. 56–68 (0,75 п.л.).

#### *Публикации в изданиях Web of Science и Scopus*

49. Гуляков, А. Д. Многовариантность государственной конструкции федерализма (сравнительное историко-государствоведческое исследование) / А. Д. Гуляков // Журнал Сибирского федерального университета. Гуманитарные науки. Journal of Siberian Federal University. Humanities & Social Sciences. – 2020. – № 13 (10). – С. 1687–1695 (0,6 п.л.).

50. Гуляков, А. Д. Экспертная оценка зарубежных моделей федерализма (сравнительный историко-государствоведческий анализ) / А. Д. Гуляков // Вестник Томского государственного университета. Право. – 2020. – № 35. – С. 43–55 (0,75 п.л.).

51. Гуляков, А. Д. Генезис федерализма в странах Европы / А. Д. Гуляков, А. В. Малько, А. Ю. Саломатин // Современная Европа. – 2018. – № 1. – С. 36–46 (0,38/0,7 п.л.).

#### *Публикации в других научных изданиях*

52. Гуляков, А. Д. Классификация правовых систем современного мира и проблемы федерализма / А. Д. Гуляков // Правовые системы современного мира : материалы секции XXXI университетской научно-практической конференции обучающихся и научно-педагогических работников Пензенского государственного университета «Актуальные проблемы науки и образования», посвященной Году науки и технологий в РФ (г. Пенза, 12–16 апреля 2021 г.) / под редакцией А. Д. Гулякова. – Пенза : Изд-во ПГУ, 2021. – С. 4–12 (0,85 п.л.).

53. Гуляков, А. Д. Почему Евросоюз так и не стал федерацией? / А. Д. Гуляков // Электронная газета «Законовест». – 2021. – 27 января. – URL: <https://zakonovest.ru/post-group/pochemu-evrosoyuz-tak-i-ne-stal-federaciej/> (0,1 п.л.).

54. Гуляков, А. Д. Перспектива американского федерализма после президентских выборов 2020 г. // Электронная газета «Законовест». – 2021. – 19 января. – URL: <https://zakonovest.ru/post-group/perspektiva-ameri-kan-skogo-federalizma-posle-prezidentskix-vyborov-2020-g/> (0,1 п.л.).

55. Гуляков, А. Д. Глобальные вызовы для федерализма // Этнический федерализм: поиски, проблемы, решения : сборник статей по материалам Всероссийской научно-практической конференции (г. Пенза, 16 сентября 2020 г.). – Пенза : Изд-во ПГУ, 2020. – С. 4–10 (0,8 п.л.).

56. Гуляков, А. Д. Финансово-экономические аспекты американского федерализма (историко-государствоведческий очерк) // Сборник научных статей / под редакций Г. Г. Бернацкого. – Санкт-Петербург : Санкт-Петербургский государственный экономический университет, 2020. – С. 19–25 (0,7 п.л.).

57. Гуляков, А. Д. Концепция государственно-правовой политики в сфере федеративных отношений (проект) / А. Д. Гуляков. – Пенза : Изд-во ПГУ, 2020. – 36 с. (2 п.л.).

58. Гуляков, А. Д. Государственный механизм федераций: опыт США, Канады, Австралии, Германии, Индии и России / А. Д. Гуляков // Сравнительный федерализм. Ежегодник-2020 : сборник научных трудов. – Пенза : Изд-во ПГУ, 2020. – С. 4–25 (1,4 п.л.).

59. Гуляков, А. Д. Всероссийская научно-практическая конференция «Многосоставные государства: опыт и перспективы развития» (г. Пенза, 29–30 мая 2019 г.) / А. Д. Гуляков, А. Ю. Саломатин // Вестник РФФИ. Гуманитарные и общественные науки. – 2019. – № 4. – С. 165–168 (0,5/0,3 п.л.).

60. Гуляков, А. Д. Многосоставные государственные образования (сравнительный историко-государствоведческий анализ) / А. Д. Гуляков // Многосоставные государства: опыт и перспективы развития : сборник научных статей Всероссийской научно-практической конференции (г. Пенза, 29–30 мая 2019 г.) / под редакцией А. Д. Гулякова. – Пенза : Изд-во ПГУ, 2019. – С. 3–10 (0,5 п.л.).

61. Гуляков, А. Д. Формирование федеративных отношений в государстве (сравнительный анализ на примере США и СССР) / А. Д. Гуляков // Сравнительный федерализм. Ежегодник-2018 : сборник научных трудов / под редакцией А. Д. Гулякова. – Пенза : Изд-во ПГУ, 2018. – С. 11–41 (1,9 п.л.).

62. Гуляков, А. Д. Концептуальное восприятие и практическое воплощение федерализма в странах Европы в момент его рождения (середина XIX в. – 1920-е гг.) / А. Д. Гуляков // Проблемы федеративных отношений в странах Европы : сборник научных статей Всероссийской научной конференции, посвященной 25-летию Ассоциации европейских исследований (г. Пенза, 1–2 июня 2017 г.) / под редакцией А. Д. Гулякова. – Пенза : Изд-во ПГУ, 2017. – С. 9–32 (1,5 п.л.).

63. Гуляков, А. Д. Сравнительное правоведение : юридический словарь-справочник / А. Д. Гуляков, А. В. Малько, А. Ю. Саломатин / под редакцией А. В. Малько, А. Ю. Саломатиной. – Москва : Проспект, 2017. – 112 с. (4/7 п.л.).

64. Федерализм. Словарь / под редакцией А. В. Малько, А. Д. Гулякова. – Москва : Проспект, 2017. – 238 с. (14,8 п.л.).

65. Гуляков, А. Д. Сравнительный анализ моделей федерализма (к постановке исследовательской задачи) / А. Д. Гуляков, А. Ю. Саломатин // Служение праву : сборник статей памяти профессора В. А. Туманова / под редакцией Д. А. Туманова, М. В. Захаровой. – Москва : Проспект, 2017. – С. 549–559 (0,5/0,7 п.л.).

66. Гуляков, А. Д. От империи к федеративному государству (сравнительный историко-государствоведческий очерк) / А. Д. Гуляков, А. Ю. Саломатин // Право и государство. – 2017. – № 3-4. – С. 186–196 (Казахстан) (0,56/0,7 п.л.).

67. Гуляков, А. Д. Конституционные акты федеративных государств: особенности сравнительного диахронного и синхронного анализа / А. Д. Гуляков, А. Ю. Саломатин // Наука. Общество. Государство. Электронный журнал. – 2016. – № 3. – 12 с. (0,54/0,75 п.л.).

68. Гуляков, А. Д. Особенности формирования австралийского первопоселенческого федерализма / А. Д. Гуляков // Вестник Тамбовского университета. Сер.: Политические науки и право. – 2016. – Т. 2, № 3 (7). – С. 5–9 (0,4 п.л.).

69. Гуляков, А. Д. Федерализация как всемирно-исторический процесс оптимизации государственного устройства / А. Д. Гуляков // Федерализм: эволюция и современное состояние : материалы научной конференции в форме круглого стола (г. Пенза, 24–25 мая 2016 г.) / под редакцией А. Д. Гулякова. – Пенза : Изд-во ПГУ, 2016. – С. 4–33 (1,8 п.л.).

70. Гуляков, А. Д. О многообразии моделей федеративных отношений / А. Д. Гуляков // Мировой опыт в построении федеративных отношений : материалы научной конференции / под редакцией А. Д. Гулякова. – Пенза : Изд-во ПГУ, 2015. – С. 4–21 (1,1 п.л.).

71. Гуляков, А. Д. Федерализм в прошлом и настоящем (сравнительное политико-правовое исследование) / А. Д. Гуляков // Сравнительные правовые и политические исследования. – 2014. – Т. 2, № 2. – С. 161–167 (0,4 п.л.).

72. Гуляков, А. Д. Пределы соответствия Устава Пензенской области Конституции Российской Федерации / А. Д. Гуляков // 20 лет Конституции России: институты правового государства, гражданское общество и законотворческий процесс : сборник научных статей межрегиональной научно-практической конференции (г. Пенза, 5 декабря 2013 г.). – Пенза : Изд-во ПГУ, 2013. – С. 10–12 (0,36 п.л.).

#### *Учебные и учебно-методические пособия*

73. Гуляков, А. Д. Исследования о российском и зарубежном федерализме : справочное учебное издание. – Пенза : Изд-во ПГУ, 2021. – 135 с. (8,5 п.л.).

74. Гуляков, А. Д. Правовая политика (комплексный подход к совершенствованию государственной и правовой жизни общества) : учебное пособие / А. Д. Гуляков, А. В. Малько, А. Ю. Саломатин, В. А. Затонский ; под редакцией А. В. Малько. – Москва : Юстиция, 2019. – 219 с. (3/11 п.л.).

75. Гуляков, А. Д. Сравнительный федерализм : учебное пособие / А. Д. Гуляков. – Пенза : Изд-во ПГУ, 2017. – 150 с. (8,84 п.л.).

76. Федерализм : учебный словарь / под редакцией А. Д. Гулякова. – Пенза : Изд-во ПГУ, 2016. – 193 с. (12 п.л.).

*Научное издание*

**ГУЛЯКОВ Александр Дмитриевич**

**СТАНОВЛЕНИЕ И РАЗВИТИЕ ФЕДЕРАЛИЗМА:  
СРАВНИТЕЛЬНОЕ ИСТОРИКО-ПРАВОВОЕ ИССЛЕДОВАНИЕ  
ОСНОВНЫХ ФЕДЕРАТИВНЫХ МОДЕЛЕЙ  
(КОНЕЦ XVIII – НАЧАЛО XXI ВЕКА)**

12.00.01 – Теория и история права и государства;  
история учений о праве и государстве

Редактор *Н. А. Сидельникова*  
Технический редактор *Р. Б. Бердникова*  
Компьютерная верстка *Р. Б. Бердниковой*

Подписано в печать 11.02.2022. Формат 60×84<sup>1</sup>/<sub>16</sub>.  
Усл. печ. л. 2,5. Тираж 150.  
Заказ № 1.

---

Издательство ПГУ.  
440026, Пенза, Красная, 40.  
Тел./факс: (8412) 66-67-77; e-mail: iic@pnzgu.ru