***А.К. Родионова***

# КОНЦЕПТУАЛЬНЫЙ АБРИС ФЕДЕРАТИВНОЙ СИСТЕМЫ И ПРОЦЕСС ЕЕ ОБРАЗОВАНИЯ

Теоретические модели, явившиеся аналитическим и прогнозным результатом практики функционирования федеративных систем, обозначили три подхода в исследованиях федеративных систем: отождествление федеративной системы с федерацией; отождествление федеративной системы с федерализмом и характеристика федеративной системы как составляющей атомизированные политико-правовые исследования федерации и федерализма.

Исследователи категорией «федеративная система» фактически обозначают разные проявления федеративных начал в конкретном государстве. В ряде случаев зарубежные ученые изучают организацию власти в федеративных системах без раскрытия самого понятия «федеративная система»[1].

Исследовательский интерес российских ученых к федеративным системам просматривается в контексте анализа развития взаимоотношений Центра и регионов, и она понимается как «совокупность акторов, действующих в рамках комплекса формальных и неформальных правил»[2]. Данной дефиницией фактически обозначены федеративные отношения, в связи с чем считать ее методологически корректным определением федеративной системы невозможно. Акцентируется внимание на таких характеристиках федеративной системы, как важность исторических корней для ее развития, ее черты, которые составляют особенности федерализма[3]. Рассматриваются проблемы разграничения компетенции в федеративной системе[4]. Имеются попытки обозначить периоды формирования в России федеративной системы: «первая состо-

---

[1] *Восскуле А.* Организация исполнительной власти в федеративной системе Германии // Казанский федералист. 2003. № 1 (5). С. 62.

[2] *Ильченко М.С.* В поисках федерализма (методологический аспект проблемы) // Без темы 2006. № 1. С.16.

[3] *Захаров А.А.* Федеративное государство и сепаратизм: Канадский вариант // Полис. 2002. № 3; *Галкин А.А., Федосов П.А., Валентей С.Д., Соловей В.Д.* Федерализм и публичная сфера в России // Полис. 2001. № 4.

[4] См.: *Саликов М.С.* О некоторых проблемах разграничения компетенции в федеративной системе России // Казанский федералист. 2006. № 1–2 (17–18) С. 81.

ялась в 1917–1922 гг. и закончилась реставрацией де-факто унитарного правления, начавшаяся в 1990-е вторая попытка вполне может разделить судьбу первую»[1]. Субъектный состав Российской Федерации изучается в контексте федеративной системы[2]. Отмеченные исследования осуществляются без попыток обозначения «федеративная система».

Несмотря на определенную обсуждаемость представлений о федеративной системе, текущий этап научного осмысления федеративной системы во многом остается неясным, а «наступил период, в котором дальнейшее игнорирование комплексного изучения пространственно-политических систем способно привести к дальнейшим политическим просчетам»[3] Термином «система» означается явление, предмет, составленный из частей. Дизайн избранного предмета исследования требует концептуальной характеристики федеративной системы. Буквальное толкование конструкции «федеративная система» означает союзническое состоящее из частей образование. Как любое системное образование, федеративная система предполагает наличие составных компонентов – элементов. Набор элементов только тогда составит систему как единого целостного, способного к динамичному развитию явления, когда каждый элемент будет играть конкретную роль в саморегулировании системы в целях должной результативности – сохранении федеративной системы. Зарубежные ученые, к элементам федеративной системы относят сферы полномочий, закрепленные за каждым уровнем власти.

Имеющиеся концептуальные варианты изучения федеративной системы оставляет в стороне влияние внесистемных факторов, системообразующие отношения, активность политических субъектов, процессы изменения элементов, конфликты, функционирование элементов и т. д .

Гражданские сообщества – социальные конструкты – возникают на основе коммунитаризма в разных сферах, в масштабах конкретной территории. Как организованная группа интересов сообщество создается для объединения и консолидации усилий на

---

[1] *Сухов И.А.* Российский федерализм и эволюция самоопределений // Россия в глобальной политике. 2007. № 2. С. 75.

[2] См.: *Иванов В. В* Новые подходы к теории территориального устройства и федеративная система России // Правоведение. 2002. № 3 (242). С. 63–84.

[3] См.: *Аксенов К.Э.* Пространство и политика. Концептуальные подходы к изучению особой предметной области. СПб., 1993. С. 97.

базе конкретных социальных интересов[1]. Федеративные (союзнические) движения возникают в результате компромисса среди конкурирующих элит, компромисса различных культурных интересов, языка, религии, историй. Образование сообществ происходит и под влиянием неблагоприятных внешних причин. Стремление обезопасить страну явилось основной причиной образования федеративной формы государства в Канаде. Такие примеры «собирания» федеративного государства во имя национальных интересов не единичны. По мнению Г. Моргентау, национальные интересы – защита территории, населения и государственных институтов от внешней опасности[2]. Федеративное движение за сохранение государства создает федеративное сообщество. Федеративное сообщество благодаря *гражданской федеративной идее* формирует ментальную модель будущего государственного образования – политико-географический, правовой образ государства, в которое могут войти несколько государств, оказавшихся в аналогичной ситуации. Политическое сообщество реализует функцию субъективной полезности[3].

Федеративная идея не всегда ведет к образованию федерации, федерализма, так как не все гражданские сообщества могут поддержать идею, динамика межправительственных и центр-периферийных связей разрешает внутренний конфликт (или препятствует), и противостоит внешним угрозам и т. д. *Федеративная идея – первый элемент федеративной системы.*

Перспективой сохранения государства в союзе становится территориальная организация государства – федерация, которая может обезопасить национальные интересы всех вошедших частей, решить внутренние проблемы. Государство и общество откликаются на «должным образом «обоснованный» призыв, сделанный от лица коллектива или во имя «общественного» интереса или потребности»[4]. *Вторым элементом федеративной системы выступает федерация.*

На однозначную связь федерации и федерализма указывают российские исследователи: Н.М. Добрынин, Н.В. Брезгулев-

---

[1] См.: *Граждан В.* Гражданское общество как система негосударственного управления // Власть. 2004. №3. С. 25.

[2] *Morgenthau H.* Politics among nations: The Struggle for Power and Peace / Morgenthau H. New York. 1972. P. 106–144.

[3] См.: *Киселев И.Ю., Смирнова А.Г.* Образ государства как фактор принятия внешнеполитических решений // Полис. 2004. № 4. С. 117.

[4] *Парсонс Т.* Система современных обществ. М., 1998 С. 34.

ская, Н.А. Филиппова[1]. Центральным компонентом политического строительства федеративного государства является организация федерализма, в задачи которого входит структурирование государственной власти (создание уровней власти) и организация функционирования власти на территории конкретного федеративного образования. *Федерализм – это третий элемент федеративной системы.*

Поскольку зарубежные ученые в своих исследованиях федеративных систем фактически указывает на наличие признаков федерализма (многоуровневость власти, распределение полномочий и т. д.), не вызывает сомнение, что федерализм – один из элементов федеративной системы. Федерализм как политический институт включает такие важнейшие системы как уровни государственной власти, федеративные отношения, политико-правовая основа, ресурсы власти: государственный аппарат, государственное управление, а также материальные, психологические и духовные основы власти. Федерализм становится основополагающим элементом федеративной системы исходя из рефлексии политической жизни на федерализм как директивного, функционального и коммуникативного явления[2].

Как конкретная географическая территория, федеративная система возникает в конкретном месте, которое отличается экономическими, социальными, этническими и прочими факторами, действующими в обществе. «Пространство является не только причиной дифференциации форм зарождения и развития общественно-политических процессов. Оно всегда было и останется впредь средством, целью и результатом политической деятельности»[3]. Политика реализуется государственной властью и имеет пространственные пределы, поэтому федеративная система ограничена рамками государства и не существует вне государства. *Государство – это основание федеративной системы.*

---

[1] См.: *Добрынин Н.М.* Новый федерализм: модель будущего государственного устройства Российской Федерации / РАН. М., 2003; *Брезгулевская Н.В.* Федерация и федерализм: виды и модели // Право и политика. 2004. № 7; *Филиппова Н.А.* Федеративная реформа в России: юридическая природа разделенных полномочий и новый баланс публичных территориальных интересов // Право и политика. 2008. № 5.

[2] См.: *Ильин М.В., Мельвиль А.Ю.* Власть // Полис. 1997. № 6. С. 148.

[3] *Аксенов К.Э.* Пространство и политика. Концептуальные подходы к изучению особой предметной области. СПб., 1993. С. 97.

Федеративная система – это политико-правовое, социальное явление федеративного образования. Основным связующим началом между элементами выступает *цель – сохранение единого целостного суверенного* государства. Союзнические начала, лежащие в основе образования *федерации*, находят свое отражение в конституциях и в договорах, которые члены федеративного образования заключают в целях определения своего статуса, решения политико-правовых и социально-экономических проблем*. Активность граждан, гражданских институтов, функционирование партий влечет развитие избранных направлений политики – *союзнической, объединительной идеи.* Гражданское, политическое сообщество предполагают существование управляющей силы – *государства*. Политико-правовая инженерия социального пространства невозможна без правильной организации и функционирования власти в федеративном образовании, т. е. без – *федерализма.* Федерализм закрепляет основные начала гражданского общества и организацию, функционирование многоуровневой пространственной власти в государстве, т. е. жизнедеятельность и государства, и гражданского общества.

Федеративные системы, как показывает рациональная оценка политической практики, возникают в результате разновекторных политико-правовых процессов. Федеративные системы можно рассматривать как транзит союзнической идеи охватывающей самостоятельные суверенные государства, образования федерации и установления федерализма. Это и результат сложного процесса преобразования государственности в унитарном государстве: разделение унитарного государства на составляющие части и объединение их в едином государства на основе федерализма.

Известный философ И.А. Ильин характеризует образование в России федерации в результате распада унитарного государства в ходе революционных событий 1917 г. как псевдо-федерацию[1].

Конституция РФ 1993 г. содержит статьи (5, 11), касающиеся организации власти в России. Она зафиксировала статус субъектов Российской Федерации, перечислила принципы федерализма.

---

* Об этом пишет Л.А. Тхабисимова в своей диссертации на соискание ученой степени доктора юридических наук на тему: «Региональная система организации институтов государственной власти в России: Политико-правовой анализ», защищенной в 2007 г. в Ростове-на-Дону / 23.00.02. Автореферат. Ростов-на-Дону. 2007. С. 49.

[1] См.: *Ильин И.А.* Что сулит миру расчленение России. М., 2006. С. 218.

Парадоксальность результатов государственного строительства – создание единого целостного государства в ходе двух различных по сути процессов – объединительного и разделительного – объяснима:

1) дуализмом федеративной идеи, реализация которой может повлечь образование союзного государства ранее самостоятельными суверенными государствами или распад унитарного государства на союзнические с последующим образованием союзного государства – федерации;

2) рефликсией на мониторинг политической жизни акторами политического процесса.

Федеративные системы очень разнообразны. Причина разнообразия в исторических, религиозных, политических, социальных, правовых и других особенностях объективной реальности, которая отражается в федеративной системе.

Резюмируя сказанное, следует отметить, что федеративная система – это политико-правовое, социальное явление, имеющее свои элементы, возникающее под влиянием внутренних и внешних факторов. Федеративные системы имеют три основных элемента: федеративную идею, федерацию, федерализм, которые формируются и развиваются на территории конкретного государства как безусловного политико-территориального основания для возникновения федеративной системы.