

УДК 323.172

## КАТЕГОРИАЛЬНЫЙ СТАТУС И ПРОБЛЕМНО-ТЕОРЕТИЧЕСКОЕ ПОЛЕ ПОНЯТИЯ «ФЕДЕРАЛИЗМ»

*А.В. Хабирова*

### Аннотация

Исходя из того, что федерализм является сложным комплексом идейно-теоретических, государственно-правовых и политико-культурных элементов, в статье дается целостная характеристика категориальной структуры понятия «федерализм». Компоненты системы: федерация, федеративные отношения, процессы федерализации и дефедерализации, принципы федерализма, федералистская культура, а также ряд сопряженных с ними категорий – выступают в качестве подсистем, структурирующих проблемное поле «федерализма», наполняющих его сущностным содержанием. Идентифицируемые связи и взаимоотношения элементов структуры между собой, во-первых, обуславливают эвристическую ценность понятия «федерализм» для целого класса объектов исследования в сфере государственного устройства, а во-вторых, дают основание для рассмотрения этих объектов не только в статике, но и в динамическом взаимодействии.

Результаты историографического анализа показывают, что проблема федерализма как социально-политической ценности является многоаспектной. Отправным моментом, предварительным условием ее решения, на наш взгляд, следует считать определение того, что есть федерализм, какова его сущность. Это предполагает рассмотрение соответствующей категории, а также, как того требует системный подход, совокупности тех идей, понятий, которые функционируют в связи с анализируемой категорией. Тем самым исследовательский поиск приобретает методологический характер. Дело в том, что основные понятия составляют методологический аппарат любой науки, в том числе политологии. Они выполняют организующие и систематизирующие функции, играют роль познавательных ориентиров.

«Федерализм», как представляется, относится к числу базовых политологических и правоведческих понятий, на что отчасти указывает и такой формальный признак, как частота его упоминаний в литературе, посвященной проблемам федеративного строительства. В рамках данной статьи федерализм более всего будет интересовать нас в гносеологическом аспекте, дискурс которого можно было бы обозначить как «понятийно-категориальные средства и методы познания».

Познавательные возможности понятия «федерализм» корреспондируются, во-первых, с тем содержанием, которое вкладывается в данное понятие, и, во-вторых, с содержанием сопряженных с ним категорий. Как показывает анализ литературы, несмотря на массовое и все более расширяющееся вовлечение дан-

ного понятия в научный оборот, его толкование продолжает оставаться неоднозначным. Это обстоятельство отмечает ряд отечественных специалистов [1, с. 17; 2, с. 10]. Перед лицом сложности проблемы некоторые авторы заявляют о невозможности дать общее определение понятия «федерализм» [3, с. 12].

Следует заметить, что аналогичная ситуация существует и в зарубежной историографии. По наблюдениям сотрудников Католического университета г. Лейвена (Бельгия) Л.Д. Карафиелло и К. Малфлиет, одни и те же термины, как то: «федерализм», «суверенитет», «автономия» – используются в разных значениях, что «может стать источником недоразумений», а сам федерализм превратился в очень «растяжимое понятие» [4, с. 12]. Британский юрист Дж. Канн также констатирует, что «среди ученых так и не появилось единого взгляда на то, что же в точности понимается под термином «федерализм» [5, с. 10].

В литературе представлен опыт классификации имеющихся определений понятия «федерализм». При этом применяются различные ее основания. Однако наиболее часто используется такое из них, как достаточная полнота определения понятия в зависимости от объема его содержания. В таком ключе одну из попыток классификации предприняли авторы монографии «Федерализм: теория, институты, отношения (сравнительно-правовое исследование)» (М., 2001), выделившие в научных исследованиях три, по их мнению, главных подхода к определению понятия «федерализм», имея в виду, прежде всего, федерализм «государственный».

Во-первых, это «предельно широкий» подход, при котором рассматриваемое понятие «распространяется на весь образ жизни» [4, с. 27]. К его сторонникам отнесены М. Деруэ (федерализм – «принцип общей организации, выражение определенной культурной тенденции, стиль жизни»), В. Остром («федерализм – система, основанная на человеческом разуме»), Р. Уоттс, Р. Агранофф, А. Морено («федерализм – нормативная теория»), Дж. Смит («федерализм – идеология»).

Как нам представляется, далеко не все тезисы данных специалистов могут быть отнесены к категории «образ жизни» или могут сопрягаться с ней. Это с одной стороны. С другой – все они, взятые вместе или в отдельности, не выходят, как покажет последующий анализ, за пределы содержания понятия «федерализм» в качестве его отдельных аспектов. Правда, здесь нет речи о федерализме в контексте федеративной формы государственного устройства, что, однако, само по себе не снимает вопроса об эвристической ценности данных тезисов.

Во-вторых, выделяется более конкретный подход. Его сторонники «считают федерализм идеологией или теорией (британский юрист К. Уир – прикладной теорией), принципом для организации политических отношений или, уже, отношений власти, хотя не только государственной, характеризуют его как политическую систему (нидерландский автор Ф. Делмартино)» [4, с. 28]. Следует согласиться с авторами монографии в том, что в различных формах федерализма есть или могут быть элементы политических отношений. Однако, на наш взгляд, утверждение о том, что данный подход находится далеко за пределами исследования государственности, представляется излишне категоричным, поскольку политическая власть есть неперемный атрибут государства.

В-третьих, вычленен подход, сторонники которого «рассматривают федерализм в связи с государством, осуществлением государственной власти» [4, с. 28]. К этим сторонникам отнесены Дж. Канн («все «федеративное» должно касаться отношений между различными органами власти»), Д. Элейзер (федерализм – это доленое правление через соучастие во власти на основе договора в сочетании с местным самоуправлением). Заметим, что в дискурсе государственности федерализм анализирует значительно более широкий круг авторов, в том числе отечественных. В таком ключе, как показывает историографический анализ, выполнено большинство исследований, по крайней мере, российских специалистов по вопросам федерализма. К тому же, Д. Элейзер, судя по его работам, рассуждает о федерализме не только в связи с государственностью и не только в связи с собственно федерализмом. По его мнению, соответствующее понятие многозначно: оно применялось для характеристики нескольких разновидностей политического устройства; федерализм направлен на достижение как единства, так и разнообразия; федерализм означает как структуру, так и процесс управления; федерализм является как политическим, так и социально-культурным феноменом; федерализм касается и средств, и целей; при помощи федерализма преследуются как ограниченные, так и широкие цели [6, с. 38].

Предпринятый обзор опыта классификации определений федерализма дает основание, на наш взгляд, для ряда выводов теоретико-методологического характера. Во-первых, очевидной становится необходимость поиска и нахождения адекватных критериев этой классификации, которые должны быть рабочим инструментом в каждом конкретном случае. Во-вторых, подтверждается актуальность, значимость сделанного в отечественной литературе наблюдения о том, что фиксируемое на «протяжении всех последних лет полярное различие мнений в оценках и перспективах российского федерализма основывается именно на различии в концептуальном понимании федерализма как такового» [7, с. 12]. Впрочем, это замечание относительно неустоявшегося концепта федерализма относится не только к отечественной историографии. По признанию ряда зарубежных исследователей, «не существует никакой всеохватывающей теории федерализма» [8, с. 68].

В литературе представлены и другие опыты интерпретации имеющихся определений федерализма. Однако они напоминают простые перечисления таких определений без попыток их классификации [9, с. 85–87]. Некоторые подходы современной отечественной государственно-правовой науки к вопросам дефиниции федерализма обзорно обозначены в работе М.С. Саликова [10, с. 39–42].

Небезынтересно взглянуть на имеющиеся определения понятия «федерализм» с точки зрения системного подхода, который позволяет, по наблюдениям видного американского политолога Д. Истона, «разработать более гибкую и эффективную теоретическую структуру» [11, с. 634]. Согласно основным положениям системного подхода, система есть: а) некое множество взаимосвязанных элементов, образующих устойчивое единство, т. е. целостность; б) целое больше суммы входящих в него частей; в) всякая система является в то же время частью другой, более широкой системы, компоненты, подсистемы которой, в свою очередь, могут изучаться как самостоятельные системы [12, с. 301–302].

В.Г. Афанасьев, автор одной из фундаментальных работ по проблемам системности, определял «целостную систему как совокупность объектов, взаимодействие которых обуславливает наличие новых интегративных качеств, не свойственных образующим ее частям, компонентам» [13, с. 24].

Подчеркнем еще два важных для предпринимаемого исследования момента. Первый заключается в том, что системность представлена и в понятийно-категориальных средствах и методах познания. Отмечая, что системы «могут выступать и выступают и как абстракции», В.Г. Афанасьев выделял «системы концептуальные, идеальные», к классу которых относил также научные понятия и научные теории [13, с. 43, 49]. Второй момент сводится к тому, что понятие системы является инструментом познания, или, как писал В.П. Кузьмин, «познавательной рамкой для изучения любых качественных единиц» [12, с. 256]. Иными словами, у системности, выраженной в категориях, есть свой гносеологический контекст.

Изложенное дает основание заключить, по крайней мере, следующее. Научные понятия имеют системный характер и те же атрибуты, что и системы в целом. Они также состоят из множества, совокупности взаимодействующих частей, компонентов, между которыми выстраиваются различные отношения (координации, субординации и т. д.). Им также присущи интегративные системные качества, отличные от свойств и качеств образующих их компонентов, в роли которых выступают другие категории. Понятия как система представляют собой развивающийся феномен. На наш взгляд, эти обстоятельства не могут не учитываться при конструировании понятий, в том числе понятия «федерализм».

Как показывает анализ, во многих исследованиях данная категория предстает не как системное образование. Правда, в обозреваемой литературе трудно встретить положения о том, что интерпретация осуществляется с позиций системного подхода, или о том, что федерализм есть система. Вместе с тем одним из общих мест этой литературы являются утверждения, согласно которым федерализм – «многоплановое понятие» [14, с. 122], «широкое понятие» [15, с. 5], «очень емкое понятие» [4, с. 32], «сложный и исторически противоречивый социально-политический и правовой феномен», «многомерное социальное явление» [1, с. 11, 31], «крайне сложное явление социально-политической жизни» [16, с. 102], «многоаспектное, многогранное явление» [17, с. 63]. Эти определения, на наш взгляд, вполне возможно трактовать как идентичные понятию «система». Но дело не столько в этом и даже не в этом.

Зачастую продекларированная сложность феномена федерализма при последующем его определении утрачивает это свое качество. Так, В.Г. Введенский, А.Ю. Горохов сводят федерализм к федеративным отношениям [18, с. 4, 9], которые к тому же являются атрибутом федерации, на что уже обращалось внимание в литературе. Правда, они тут же, видимо не замечая противоречия, трактуют федерализм как принцип и форму государственного устройства. За довольно сложной конструкцией, представленной в книге «Федерализм: теория, институты, отношения», к основным элементам которой отнесены «само государство с его территорией, населением, государственной властью», «соответствующая организация (особый способ организации)» и «особого рода отноше-

ния в федеративном государстве» [4, с. 30–31], скрываются все те же элементы федерации. М.С. Саликов определяет федерализм всего лишь «как гармоничную концепцию взаимодействия различных уровней публичного властвования» [10, с. 41]. На идеологической составляющей федерализма делает акцент П. Кинг, отмечающий, что под категорией «федерализм» понимается «одна или несколько разновидностей политической философии или идеологии» [19, с. 74–75]. Л.М. Карапетян пишет, что «понятие «федерализм» содержит философию качественного определенного государственного устройства» или «теорию определенной формы государственного устройства» [20, с. 3].

В литературе широко представлено частично уже зафиксированное отождествление федерализма и федерации [21, с. 449]. Это лишает понятие «федерализм» интегративного качества, в силу чего оно перестает быть системой, и переводит его в разряд ненужного словесного дубликата, синонима. Вызывает также возражения категориальное разграничение теоретических и практических аспектов федерализма. Оно представляется некорректным и с теоретико-методологической точки зрения непродуктивным, поскольку с неизбежностью повлечет за собой их эвристическое разграничение и отграничение друг от друга. Нельзя не согласиться с положением о том, что «федерализм – это не только теория и идеология, но и реальная политика и практика создания, построения, функционирования и развития федеративного государства» [22, с. 18]. В данной связи может быть оспорен тезис П. Кинга о том, что «федерализм может существовать без федерации» [19, с. 70].

Лишены эвристического значения попытки определения понятия «федерализм» не через собственные атрибуты, имманентные свойства последнего. Как показывает историографический анализ, такие попытки имеют место. В качестве примера сошлемся на позицию А.Н. Аринина. Он полагает, что «суть понятия «федерализм» состоит в том, что оно означает самоуправляющееся гражданское общество, которое, опираясь на договор-соглашение между гражданами, устанавливает во имя свободы и прав человека партнерские взаимоотношения с органами государственной власти, делегируя при этом различным уровням власти соответствующие предметы ведения и полномочий» [23, с. 12]. Налицо отождествление двух самостоятельных феноменов, хотя, несомненно, федерализм как идея вызревает, воспринимается и институционализируется успешнее в условиях самоуправления. В результате проблемно-теоретическое поле понятия «федерализм» утрачивает качественную определенность, какие-либо различимые очертания, а само это понятие лишается какого-либо самостоятельного значения.

Не проясняют ситуацию и крайне общие определения федерализма. Одно из них предлагает Добрынин: «...федерализм – это весь спектр явлений и отношений, непосредственно связанных с федеративной формой государственного устройства» [1, с. 31].

Быть особо отмеченными заслуживают довольно редкие попытки определений федерализма, которые открывают возможность создания на их основе более или менее целостной картины этого феномена. Проект модели соответствующего определения содержится в работе «Опыты федерализма». Авторы монографии Р.Г. Абдулатипов и Л.Ф. Болтенкова пишут: «Понятие принципа фе-

дерализма должно непременно включать в себя следующие элементы: определение государственности как федеративной; осуществление власти на основе договорного или договорно-конституционного распределения полномочий между федеральными органами государственной власти и органами государственной власти субъектов федерации; самостоятельность субъектов федеративных отношений в осуществлении принадлежащих им полномочий; формальное равноправие субъектов федерации по отношению к федеральным органам государственной власти; право выбора субъектом федерации своей политической организации; системообразующее единство и неразрывная связь субъектов федерации; обязанность субъектов федерации сохранять целостность ее исторически сложившейся территории; непреложность права исключительно федерации вступать в более крупные союзы; невозможность для субъектов федерации вступать в какие-либо государственные союзы за ее пределами» [24, с. 20]. Однако, как уже отмечалось в литературе, в данном определении отсутствует разграничение понятий «федерализм» и «федерация».

Структурной и содержательной сопряженностью с феноменом федерализма отличается, на наш взгляд, определение, предложенное И.Г. Горбачевым. В работе этого автора «Российский федерализм: принципы построения и конституционно-договорная база разграничения предметов ведения и полномочий» читаем: «Помимо нее (федерации. – А.Х.), федерализм включает совокупность идей, концепций, представлений, то есть все то, что можно было бы условно характеризовать как идеологию федерализма» [15, с. 5]. По мнению Н.А. Богдановой, федерализм представляет собой «совокупность идей, в том числе нашедших конституционное закрепление, о федеративной форме государственного устройства, а также практику их реализации» [25, с. 47]. Точка зрения, которую разделяет И.А. Умнова, гораздо уже. Согласно ей федерализм рассматривается как принцип, режим и форма государственного устройства [26, с. 11, 15].

Наиболее плодотворную в теоретико-методологическом плане трактовку понятия «федерализм» как совокупности «нескольких основных элементов» предложил профессор М.Х. Фарукшин. Суммируя результаты многолетних исследований, он пишет: «Таким образом, федерализм включает в себя в качестве составных элементов федерацию как одну из форм государственного устройства; идеи, теории и принципы федеративного устройства; процессы федерализации и дефедерализации; культуру федералистского типа. Следовательно, по своему содержанию федерализм есть сложное сочетание и переплетение идейно-теоретических, государственно-правовых и политико-культурных элементов» [27, с. 51].

Основные понятия науки организуют и систематизируют исследуемый материал, образуют исходный пункт и способы его истолкования. Вместе с тем, как нам представляется, рассматриваемый вариант определения обозначает систему точных исследовательских ориентиров в процессе изучения федерализма и его идентификации. Он очерчивает, пока еще в свернутом виде в силу краткости любого определения, проблемно-теоретическое поле понятия «федерализм».

Представляется аксиоматичным тезис о том, что категориальный аппарат любой науки требует своего развития и уточнения в соответствии с исторической практикой и ее научным осмыслением. В этом плане встречающиеся в современной науке призывы и попытки относительно пересмотра отдельных устоявшихся категорий, имеющих отношение к проблематике федерализма, оправданны и обоснованы. Однако в «разработке современной теории федерализма важно идти от жизни, от реальной практики федерализма, а не от общих абстрактных формул, в которые нередко не укладывается живая практика реформируемых государств» [28, с. 61]. Близкую к процитированной мысль мы находим у Д. Элейзера: «Теория федерализма должна получить подтверждение практикой, а любой опыт по практическому воплощению федералистских проектов, чтобы стать действительно федералистским, должен отвечать определенным теоретическим требованиям» [29, с. 108].

Вместе с тем адекватное познание и отражение окружающей действительности в рамках науки возможно лишь при соблюдении строгости, адекватности ее категориального аппарата. Конечно, любое определение понятия является умозрительной конструкцией. Однако оно не может быть произвольным набором случайных, несущественных признаков или проявлением концептуальных, политических предпочтений того или иного автора, выступая одной из форм отражения реальности.

Как было установлено в ходе предшествующего анализа, понятие «федерализм» – многомерный, системный феномен со множеством компонентов, в качестве которых выступают сопряженные с ним другие понятия. Кроме того, в литературе мы находим указания на то, что это не механическая сумма категорий, а познавательный континуум, связанное множество понятий. Так, Д. Элейзер отмечал, что «сам федерализм... является родовым понятием и включает в себя несколько подвидов» [29, 107].

Среди наиболее часто упоминавшихся категорий в связи с поиском адекватного определения понятия «федерализм» было понятие «федерация». Вопрос об их соотношении также носит методологический характер и, отметим, рядом специалистов осознается в качестве такового. Решается он по-разному, точнее, в рамках трех основных позиций. Первое понятие шире второго по объему, полагают одни авторы [30, с. 6]; они соотносятся как общее и частное или как целое и составная часть, утверждают другие исследователи [5, с. 8]. По мнению третьих специалистов, федерализм и федерация соотносятся как содержание и форма [10, с. 41].

Несмотря на определенные терминологические разночтения, в приведенных тезисах можно обнаружить нечто общее. Это общее заключается в том, что понятие «федерация», если использовать язык системного подхода, выступает как компонент понятия «федерализм».

Анализ литературы показывает, что многие специалисты рассматривают федерацию как многомерный феномен или как систему [1, с. 146; 4, с. 13–14]. Наиболее четко это представление выразил Э.В. Тадевосян, который писал, что «федерация – это не некая частичная сумма, набор отдельных элементов, черт, признаков федерализма, а качественно своеобразная система, организующаяся, функционирующая и развивающаяся по своим особым закономерностям» [22,

с. 17]. Заметим, что в рамках целого, в качестве которого в данном исследовании анализируется понятие «федерализм», федерация является подсистемой со своим множеством компонентов.

Общим моментом для многих работ является также то, что федерация предстает как определенная структура [31, с. 6] или как «определенный вид политического института» [19, с. 75], «институциональное воплощение федерализма» [16, с. 102]. «Федерация как форма государственного устройства есть, прежде всего, – четко формулирует свою позицию М.Х. Фарукшин, – определенное структурное образование. Она состоит из федерального центра, представленного высшими органами государственной власти и управления, и относительно самостоятельных составных частей, которые в совокупности и вместе с федеральным центром образуют единое союзное государство» [27, с. 25]. Здесь важны два уточнения: «прежде всего» и в «совокупности и вместе», указывающие на то, что данное структурное образование вбирает в себя и другие компоненты и что федеральный центр также является его компонентом, необходимым для конструирования федерации.

Кроме того, следует заметить, что под структурой традиционно понимают, по крайней мере в отечественной историографии, «строение и внутренняя форма организации системы, выступающая как единство устойчивых взаимосвязей между ее элементами» [32, с. 462]. Иными словами, это и отношения, наиболее характерными из которых являются координация (взаимодействие компонентов одного уровня организации, т. е. их упорядоченность по горизонтали) и субординация (подчинение и соподчинение компонентов, взаимодействие компонентов различных уровней, т. е. их упорядоченность по вертикали). Если экстраполировать изложенное на структурное образование федерации, то нельзя не заключить, что ее атрибутом должны быть федеративные отношения. Однако это обстоятельство не всегда фиксируется с достаточной четкостью.

При историографическом анализе выявляется, что в процессе описания федерации в качестве формы государственного устройства понятие «федеративные отношения», которые сами по себе являются ее составной частью, входит в совокупность используемого категориального аппарата. Однако нередко эти отношения не становятся предметом концептуального осмысления, не сопровождаются анализом их структуры и содержания, а соответствующий термин не подвергается интерпретации. В ряде работ федеративные отношения не получают адекватного отражения. Так, А.Н. Аринин и Г.В. Марченко под федеративными отношениями понимают взаимоотношения общества и власти, взаимоотношения граждан [33, с. 55], что было бы верно, если бы речь шла об отношениях государства, независимо от формы его территориально-политического устройства, и гражданского общества. Н.М. Добрынин пишет о федеративном государстве как системе «властных отношений между федерацией, ее субъектами и ее/их гражданами» [31, с. 147]. В общем и целом с таким утверждением можно было бы согласиться, но следует иметь в виду, что в рамках федеративных отношений существуют и отношения между сами субъектами федерации, которые не всегда являются властными.

Вместе с тем обращение к историографической практике обнаруживает формирующуюся тенденцию многомерного подхода к проблеме, ее теоретико-



методологическому осмыслению. Предпринимаются попытки классифицировать федеративные отношения по таким основаниям, как субъекты отношений, характер отношений, содержание отношений, определить суть федеративных отношений, трактуемую как тесное сотрудничество федерации и ее составных частей. В эвристическом плане представляется очень важным, что федеративные отношения осмысливаются как система отношений, реализуемых в разных плоскостях и на разных уровнях, которая (система) состоит из «множества элементов, взаимосвязанных между собою» [34, с. 8]. Рассматривая федеративные отношения как систему, И.А. Умнова подчеркивает, что они составляют устой федеративного устройства государства [26, с. 53].

В контексте системного подхода и ведущихся теоретико-методологических поисков привлекают внимание попытки ряда авторов выделить базовый элемент или аспект федеративных отношений. Таковым не без оснований считается разграничение предметов ведения и полномочий между федерацией и ее субъектами. Э.В. Тадевосян отмечает, что разделение юрисдикции федерации и ее субъектов составляет важнейший сущностный признак федеративной формы устройства государства, указанием на который следует дополнить общее определение федерации [22, с. 18]. По мнению В.Е. Чиркина, «сочетание двух государственных властей» – главное в понятии федерации, а суть ее как таковой – «проблема разделения и взаимосвязи государственной власти федерации и государственной власти ее субъектов» [35, с. 5–6].

Заметим, что изложенные взгляды на роль и значение федеративных отношений в системе федеративного устройства государства и в целом в системе федерализма находятся в ряду базовых федералистских концептов мировой политологической мысли. Как отмечал, например, Д. Элейзер, «в своей основе федерализм – это вопрос взаимоотношений. Он воплощается в конституциях и институтах, структурах и функциях, но в конечном счете имеют значение именно взаимоотношения» [29, с. 108]. Словом, структурный аспект федерации несводим к тем или иным структурам, организациям, институтам, на чем акцентируют внимание некоторые авторы, а по определению включает в себя отношения в федеративном государстве, или федеративные отношения. В контексте предпринимаемого исследования это означает, что существенной частью проблемно-тематического поля понятия «федерализм» является проблематика, задаваемая содержанием понятием «федерация», включая и более частную категорию «структура федерации», обращение к которой предполагает оперирование такими понятиями, как «федеральный центр», «субъект(ы) федерации», «федеративные отношения». Последняя категория разворачивается через базовые в данном случае понятия «разграничение предметов ведения и полномочий», «разделение власти по вертикали», «централизация», «децентрализация», «государственный суверенитет», «самостоятельность субъекта(ов) федерации», которая является относительной.

Анализ литературы дает основания утверждать, что содержание понятия федерации не может быть ограничено институционально-нормативным аспектом. На это в теоретико-методологическом плане одним из первых обратил внимание Д. Элейзер. Он писал, что «если структура существует без соответствующего федеративного процесса, ее влияние будет второстепенным, хотя она

и может иметь определенное влияние на процессы правления» [36, с. 43]. К сожалению, эта плодотворная эвристическая идея не нашла в отечественной литературе широкой поддержки и не получила большого развития.

Очевидно, что при описании федерации, раскрытии содержания соответствующего понятия, его эвристического потенциала исследователь должен учитывать не только статику, но и динамику данного феномена. Как показывает анализ, в литературе нередко по непонятным причинам упор делают на статику, оставляя динамику только за федерализмом. Так, В.Е. Чиркин пишет: «В отличие от термина «федерация», который характеризует прежде всего статическое, организационное, институциональное состояния, федерализм соотносится с динамикой, процессом, определенного рода отношениями...» [30, с. 6]. Для подобного рода утверждений нет никаких оснований. Взглянем на вопрос с теоретико-методологических позиций.

Одним из общепризнанных концептов системного подхода является положение о том, что система является феноменом, находящимся в процессе движения, развития. Этот концепт имеет прямой выход на познавательную практику. Как отмечал В.П. Кузьмин, «только подлинное единство описания явления в его процессуальной и статической формах дает нам достаточно точное («объемное») представление о действительности, в том числе, конечно, и о системах» [12, с. 248].

Любая федерация, как и любая другая система, имеет свою историю, знает процесс зарождения, возникновения, развития. Безусловно, прав был Э.В. Тадевосян, который подчеркивал, что федерация есть «организуемая, функционирующая и развивающаяся по своим особым закономерностям система» [22, с. 17]. Это же равным образом относится к более высокой системе – федерализму.

Принятие данного концепта с неизбежностью актуализирует генетический аспект исследования. Таким образом, проблемно-тематическое поле понятия «федерализм» получает временное измерение и временные векторы исследования. Иными словами, составляющие его сюжеты (институты, структуры, отношения и т. д.) и понятия рассматриваются как эволюционирующие при обязательном выяснении вектора и линии – восходящей или нисходящей – движения. При этом важно понять, от чего и к чему совершается движение и в чем состоит содержание транзита.

В плане транзита, если иметь в виду две основные формы государственного устройства – унитарную и федеративную, переход в самом общем виде может осуществляться от унитарного государства к федеративному и наоборот. Переход возможен и как движение от унитарного государства к конфедерации и от конфедерации – к федеративному или унитарному устройству. При этом необходимо подчеркнуть, что конфедерация не является формой государства, а представляет собой форму союза суверенных государств.

В литературе процесс движения к федерации описывается при помощи понятия «федерализация», а в обратном направлении, т. е. от федерации, – при помощи понятия «дефедерализация». Причем данные понятия нередко непосредственно сопрягаются с категорией «федерализм», но не с категорией «федерация» («федеративное устройство»). Такой контекст в целом правомерен,

однако, на наш взгляд, точнее было бы выстраивать опосредованную именно федерацией связь, поскольку центральным пунктом анализа здесь выступает эволюция формы государства в направлении федеративного устройства или от него.

Как показывает историографический анализ, содержание рассматриваемых понятий не является устоявшимся, однозначным и в ряде случаев – достаточно полным. В статье М.Г. МIRONЮКА, например, федерализация «рассматривается как: (1) процесс рассредоточения властных полномочий между различными уровнями политико-управленческой системы по вертикали и горизонтали; (2) преобразование составных частей федерации в политические сообщества; (3) появление в результате федеративной практики определенных форм и методов самоорганизации граждан, их взаимодействия с институтами власти и друг с другом» [16, с. 98]. Все это действительно имеет место при федерализации, но сказанным процесс не исчерпывается. Ограниченной также выглядит трактовка, при которой под федерализацией понимается лишь «конституционная реформа, направленная на переход от унитарного государственного устройства к федеративному» [37, с. 799]. И.А. УМНОВА речь ведет только о федерализации государственной власти [26, с. 8], предлагая более узкий взгляд.

Вместе с тем историографической практикой намечен, если осуществить определенную процедуру суммирования, комплексный подход к описанию процесса федерализации и соответствующего понятия. В его рамках первоочередной задачей считается определение в каждом конкретном случае исходного пункта федерализации. Далее речь идет о направленности и содержании процесса федерализации, которая может сопровождать и объединение, и разъединение имеющихся государств, развиваться в направлении или централизации, или децентрализации, или оптимизации их сочетания.

Если федерализация органично связана с возникновением, становлением и, подчеркнем, развитием федерации как системы в направлении целостности, что служит проявлением восходящей линии в ее эволюции, то дефедерализация означает демонтаж федеративного устройства и служит проявлением нисходящей линии. Дефедерализация также может происходить в разных формах и иметь различные проявления.

Как было установлено ранее, в общем плане федерализм включает в себя идейно-теоретические и политико-правовые аспекты. В качестве их составных элементов были определены идеи федерализма, теории и политико-правовые принципы. Очевидно, что данные компоненты, если иметь в виду установление понятийно-категориальных средств и методов познания рассматриваемого феномена, должны рассматриваться и как понятия. Это с неизбежностью повлечет за собой необходимость определения их содержания. Решение данной задачи сталкивается с рядом трудностей.

Во-первых, изучение историографической практики освещения идейно-теоретических и политико-правовых аспектов федерализма выявляет тот факт, что вовлекаемые в процесс исследования понятия не отграничены друг от друга в каждом из аспектов. Так, одни авторы предпочитают категорию «идея федерализма» или «идеи федерализма» (с вариациями «федеративная идея», «федералистская идея»), другие пишут об «идеологии федерализма», третьи упот-

реблюют их как равнозначные. Почти аналогичная картина обнаруживается в рамках другого категориального ряда: понятие «теория федерализма» дополняется понятием «концепция федерализма» или категорией «доктрина федерализма». Наблюдается также равнозначное употребление понятий «признак(и) федерации» и «признак(и) федерализма», но гораздо чаще – категорий «принципы федерализма» и «принципы федеративного устройства».

Очевидно, что почти все перечисленные категории, естественно, в своем понятийном ряду, не представляется возможным отнести к разряду синонимических. В определенном смысле исключение составляют понятия «идея» и «идеология», которые соотносятся как часть и целое. Но в любом случае идеология как совокупность определенных идей, имеющих ценностную доминанту, несводима к какой-то одной идее, скажем, к идее федерализма или к федералистской идее. Нет полного тождества между понятиями «теория» («система основных идей в той или иной отрасли знания; форма научного знания, дающая целостное представление о закономерностях и существенных связях действительности») и «концепция» («определенный способ понимания, трактовки каких-либо явлений, ведущий замысел, конструктивный принцип различных видов деятельности»). Термин же «доктрина» («учение, научная или философская теория, система, руководящий теоретический или политический принцип») вполне может быть синонимом термина «теория», а последний может выступать как обозначение совокупности идей, в данном случае федералистских, без ценностного аспекта. Едва ли у федерализма как у теории и идеологии, политики и практики создания, построения, функционирования и развития федеративного государства могут быть какие-либо признаки в контексте истинного значения этого слова. Как показывает анализ, нередко то, что трактуется как признаки федерализма, имеет отношение к собственно федерации. Существует и опыт экстраполяции на федерализм тех (признаков), которые присущи демократическому государству как таковому, независимо от формы его территориально-политического устройства.

Терминологическая неупорядоченность, зачастую неадекватное использование понятий – одна из трудностей, причем теоретико-методологического свойства. Она создает, на наш взгляд, значительные эвристические барьеры и требует быстрейшего преодоления.

Во-вторых, не меньшие познавательные трудности возникают в связи с тем, что в основной массе исследований по федерализму структурное содержание понятий «идея федерализма» («федеративная идея», «федералистская идея») «идеология федерализма», «теория федерализма», «концепция федерализма» не только не разворачивается, но и не определяется. Тем не менее, рядом авторов предпринимаются определенные попытки в этом направлении. Так, Н.А. Богданова полагает, что под идеями федерализма следует понимать идеи о федеративной форме государственного устройства [25, с. 47]. И.Г. Горбачев включает в идеологию федерализма соответствующие идеи, концепции, представления [15, с. 5]. Небезынтересны наблюдения о взаимосвязи федералистских идей с идеями гражданского общества, демократии, свободы [38, с. 125–126], что можно, на наш взгляд, использовать в идентификационных целях.

Как представляется, в изложенных взглядах содержатся важные элементы структуры и содержания рассматриваемых понятий. С их учетом можно было бы охарактеризовать идеологию федерализма как совокупность идей о возможности, целесообразности, ценности федеративной формы государственного устройства, условиях ее возникновения, функционирования и развития, о структуре федерации, получающих систематизацию, обобщение в теории федерализма и воплощающихся в определенной модели федерализма.

Более подробно остановимся на понятиях «признак(и) федерации», «принципы федерализма», «принципы федеративного устройства». Как уже отмечалось, в ряде работ эти понятия не отграничены друг от друга, хотя очевидно, что, например, принципы федерализма и принципы федеративного устройства государства не могут не различаться в силу нетождественности федерализма и федерации и тех понятий, при помощи которых описываются данные феномены.

Обращение к проблеме признаков федерации несет в себе значительную эвристическую и политико-практическую нагрузку, выполняет инструментальные и идентификационные функции. Следует согласиться с тем, что их адекватное отражение помогает отграничению федерации от унитарного государства, а также от конфедерации, должно способствовать разработке и осуществлению «взвешенной политики в области строительства и развития демократической федерации и обеспечения ее стабильности», а наличие этих признаков, представленных достаточно полно, «свидетельствует о построении федеративного государства в целом, об институционализации коренных черт федерализма» [27, с. 21–22, 44].

Важное значение имеют попытки, пока довольно редкие, определить собственное содержание понятий «принципы федерализма» и «принципы федерации». Здесь можно выделить два подхода: условно говоря описательный и проблемно-описательный. В первом случае мы имеем дело с изложением этих принципов, которое нередко ограничивается их перечислением, иногда – только принципов федерализма. Во втором случае процессу их рассмотрения предшествует постановка вопроса об отличиях принципов федерации от принципов федерализма. М.Х. Фарукшин, первым апробировавший такой подход и заявивший о необходимости разделения данных принципов, пишет, что принципы федерализма «имеют больше философско-политическую природу, являются более универсальными для любой федерации и проявляются в разных аспектах содержания федеративной формы государственного устройства», а принципы федеративного устройства могут быть названы «организационными или организационно-правовыми» [27, с. 138].

Вопрос о принципах самого федерализма, их наполнении, содержании, количественном составе продолжает оставаться дискуссионным. Здесь также требуются серьезные усилия политологов и правоведов. Со своей стороны, исходя из смысла категории «принцип» как основного исходного положения какой-либо теории, политической организации, мы могли бы предложить следующее понимание рассматриваемой категории. Принципы федерализма – это исходные положения теории федерализма, принципы федерации – обусловленные ими базовые положения, в соответствии с которыми выстраивается процесс формирования, функционирования и развития федеративного государства.

В контексте решаемых исследовательских задач, таким образом, обозначается еще один сегмент познавательного поля понятия «федерализм».

Историографический анализ дает достаточно оснований считать, что важное место среди политико-культурных элементов федерализма занимает федералистская культура (культура федерализма, культура федералистского типа). Дискурс предпринимаемого исследования трансформирует данное положение в тезис о том, что категория «федералистская культура» является компонентом интегративного понятия «федерализм». Широкому вовлечению в научный оборот этой категории и началу ее разработки в отечественной политологии способствовали работы Д. Элейзера, выдвинувшего проблему федералистской политической культуры. Что из полученных результатов ее исследования могло бы представлять интерес в теоретико-методологическом контексте?

Во-первых, положения о содержании, структуре федералистской культуры. Как пишет И.Г. Горбачев, под культурой федерализма подразумевается «совокупность стереотипных, иначе говоря, укоренившихся представлений, ценностей, установок и действий в области федеративных отношений и федеративного устройства государства» [15, с. 5]. Данное понимание рассматриваемого феномена представляется более или менее полным, однако в него следовало бы включить и такие элементы, как соответствующие традиции и нормы, ориентации и идеалы.

Во-вторых, тезисы о значении федералистской культуры как условия создания, жизнеспособности федеративных систем и их функционирования. Причем степень адекватности существующей политической культуры федерализму может варьироваться в известных пределах и жестко не определяется, но в любом случае жизненно важным является «стремление к федерализации», не обязательно порожаемое политической культурой. Как отмечал Д. Элейзер, «если политическая культура не соответствует полностью федеративному устройству, то она должна быть, по меньшей мере, достаточно близкой, способной принять федеративные композиционно-институциональные механизмы и отношения и сделать их дееспособными. Прийти к какой-то форме федеративного устройства можно и в том случае, если политическая культура нейтральна или если в рамках потенциального федеративного образования имеется несколько политических культур, уравнивающих друг друга. Но если политическая культура враждебна по отношению к федерализму, возможности существования федеративной системы в какой бы то ни было форме резко сокращаются» [29, с. 112].

В-третьих, концепт о содержательной связи культуры федерализма с федералистской идеей, с идеями свободы, либеральными ценностями, составляющими субстрат федерализма. В целом эта культура выступает как составная часть «совокупного культурно-ценностного потенциала» [16, с. 105].

Культурное измерение федерализма очерчивает важный сегмент проблемно-теоретического поля соответствующего понятия. Этот сегмент, как и ранее определенные сегменты, имеет многочисленные пересекающиеся линии.

Таким образом, категория «федерализм» является обобщающим, многомерным, системным и многофункциональным понятием. Она интегрирует в себе по принципу субординации совокупность, связанное множество понятий, которые в соответствии с заложенным в них содержанием отражают различные

теоретические и/или практические аспекты процесса создания, функционирования и развития федеративного государства и ориентирует на их познание как определенной целостности. Если допустить предположение, что при обосновании и реализации «федералистских проектов» (Д. Элейзер) выстраивается некая понятийно-категориальная иерархия, то она в деле будет выглядеть следующим образом: «идеология федерализма», «теория федерализма», «принципы федерализма», «принципы федерации», «признаки федерации», «федерализация», «федералистская культура». По отношению к понятию «федерализм», составляющему целостную систему, понятие «федерация» выступает как часть целого, как подсистема, вбирая в себя в качестве компонентов понятия «федеративный центр», «субъекты федерации», «федеративные отношения» и «федеративные процессы». Это, можно сказать, второй уровень иерархии, также указывающий на категориальный статус понятия «федерализм».

Интегративное понятие «федерализм» выполняет познавательные, инструментальные, идентификационные – особенно через категории «принципы федерализма», «принципы федерации (федеративного устройства)», «признаки федерации (федеративного устройства)» – функции. Это понятие может играть самостоятельную эвристическую роль только при аутентичном, адекватном определении его содержания. «Федералистский» познавательный континуум задает проблемно-теоретическое поле данного понятия, неизбежная и оправданная сегментация которого, возникающая при использовании отдельных категорий, при системном подходе преодолевается, на базе чего возникает общее исследовательское пространство. Это пространство изучается не только в статике, но и в динамике, движение, которое касается как понятийно-категориальных средств и методов познания, так и познаваемых с их помощью феноменов. Генетический аспект обеспечивает изучение эволюционирующих систем, содержание и направление транзита.

### Summary

*A.V. Khabirova.* Categorical status, problematic and theoretical area of “federalism” notion.

Under the hypothesis that federalism is the complex phenomenon composed of idea and theoretical, law and state, politics and cultural elements, the article gives an integral characteristics of the categorical structure of “federalism” notion. The system’s components – federation, federative relationships, federalization and defederalization processes, principles of federalism, federalist culture, and the set of federalism-related categories – stand as the subsystems, structuring the problematic realm of “federalism” and filling it with essential content, themselves. The links and interrelations identified between elements of the system, firstly, determine the “federalism” notion’s heuristic capacity for the entire class of objects in the investigation sphere of a state structure problems. Secondly, they give the opportunity to examine them in dynamic cooperation as well as in statics.

### Литература

1. *Добрынин Н.М.* Федерализм: историко-методологические аспекты. – Новосибирск: Наука, 2005. – 368 с.
2. *Сафонов Е.В.* Федерализм в государственном строе России: Конституционно-правовые аспекты. – Саратов: Научн. книга, 2004. – 221 с.

3. Федерализм: теория и история развития (сравнительно-правовой анализ) / Отв. ред. М.Н. Марченко. – М.: Юристъ, 2000. – 342 с.
4. Федерализм: теория, институты, отношения (сравнительно-правовое исследование) / Отв. ред. Б.Н. Топорнин. – М.: Юристъ, 2001. – 376 с.
5. Основы теории и практики федерализма. – Лейвен (Бельгия): Ин-т Европейской политики Католического ун-та, 1999. – 234 с.
6. *Elazar D.J.* Exploring Federalism. – Tuscaloosa: The University of Alabama Press, 1987. – V. XVI. – 335 p.
7. *Великая Н., Шишкин В.* Российский федерализм: проблемы и перспективы развития // Свободная мысль – XXI. – 2002. – № 10. – С. 12–26.
8. *Whiltshire K.* Planning and Federalism: Australian and Canadian Experience. – Queensland: University of Queensland Press, 1986. – 276 p.
9. *Силинов П.М.* О некоторых концепциях федерализма в зарубежной литературе // Государство и право. – 2000. – № 5. – С. 85–87.
10. *Саликов М.С.* Сравнительный федерализм США и России. – Екатеринбург: Изд-во Уральск. гос. юрид. академии; Изд-во Гуманит. ун-та, 1998. – 636 с.
11. Антология мировой политической мысли: в 5 т. – М.: Мысль, 1997. – Т. II. – 830 с.
12. *Кузьмин В.П.* Принцип системности в теории и методологии К. Маркса. – М.: Политиздат, 1980. – 312 с.
13. *Афанасьев В.Г.* Системность и общество. – М.: Политиздат, 1980. – 368 с.
14. *Захаров А.А.* «Исполнительный федерализм» в современной России // Полис. – 2001. – № 4. – С. 122–131.
15. *Горбачев И.Г.* Российский федерализм: принципы построения и конституционно-договорная база разграничения предметов ведения и полномочий. – СПб.: Изд-во Ун-та МВД РФ, 2000. – 150 с.
16. *Миронюк М.Г.* Человеческое измерение федерализма // Полис. – 2003. – № 3. – С. 98–108.
17. *Абдулатипов Р.Г.* О федеративной и национальной политике Российского государства. – М.: Славянский диалог, 1995. – 63 с.
18. *Введенский В.Г., Горохов А.Ю.* Россия: испытание федерализмом. Теория и практика отечественного и зарубежного опыта. – М.: Серебряные нити, 2002. – 128 с.
19. *King P.* Federalism and Federation. – Croom Helm, 1982. – 159 p.
20. *Каранетян Л.М.* Федеративное устройство Российского государства. – М.: Норма, 2001. – 352 с.
21. Российская цивилизация: этнокультурные и духовные аспекты: энцикл. словарь. – М.: Республика, 2001. – 544 с.
22. *Тадевосян Э.В.* К вопросу о характере государственной власти субъекта федерации // Государство и право. – 2002. – № 3. – С. 17–26.
23. *Аринин А.Н.* К новой стратегии развития России. Федерализм и гражданское общество. Идеино-теоретические, политические и правовые аспекты. – М.: ООО «Совро-Принт», 2000. – 283 с.
24. *Абдулатипов Р.Г., Болтенкова Л.Ф.* Опыты федерализма. – М.: Республика, 1994. – 317 с.
25. *Богданова Н.А.* Конституционное право. Общая часть. – М.: Юрид. колледж МГУ, 1994. – 284 с.
26. *Умнова И.А.* Конституционные основы современного российского федерализма. – М.: Дело, 2000. – 304 с.



27. *Фарукиин М.Х.* Федерализм: теоретические и прикладные аспекты. – М.: Юристъ, 2004. – 527 с.
28. *Тадевосян Э.В.* О моделировании в теории федерализма и проблеме асимметричных федераций // Государство и право. – 1997. – № 8. – С. 58–68.
29. *Элейзер Д.Дж.* Сравнительный федерализм // Полис. – 1995. – № 5. – С. 106–115.
30. *Чиркин В.Е.* Современное федеративное государство. – М.: Изд-во МНИМП, 1997. – 128 с.
31. *Шахрай С.* Федерализм: образ действий или образ мыслей // Казанский федералист. – 2004. – № 3 (11). – С. 4–17.
32. *Философский словарь* / Под ред. И.Т. Фролова. – М.: Политиздат, 1987. – 590 с.
33. *Аринин А.Н., Марченко Г.В.* Уроки и проблемы становления российского федерализма. – М.: ТОО «Интелтех», 1999. – 233 с.
34. *Болтенкова Л.Ф.* Россия унитарная: миф или реальность? // Казанский федералист. – 2004. – № 4 (12). – С. 4–18.
35. *Чиркин В.Е.* Государственная власть субъекта федерации // Государство и право. – 2000. – № 10. – С. 5–12.
36. *Элейзер Д.Дж.* Что такое федерализм? // Федерализм и региональная политика: проблемы России и зарубежный опыт. – Новосибирск: Экор, 1996. – Вып. 3. – С. 7–67.
37. *Большой юридический словарь* / Под ред. проф. А.Я. Сухарева. – М.: ИНФРА-М, 2006. – 858 с.
38. *Захаров А.А.* «Исполнительный федерализм» в современной России // Полис. – 2001. – № 4. – С. 122–131.

Поступила в редакцию  
29.01.07

---

**Хабилова Анна Владимировна** – аспирант кафедры политологии Казанского государственного университета.  
E-mail: [piskarev53@list.ru](mailto:piskarev53@list.ru)