

---

# ТЕМА НОМЕРА

## ФЕДЕРАЛИЗМ В СОВРЕМЕННОМ ПРАВЕ

### СТАТЬИ

УДК 341, 342

DOI:10.31249/iajpravo/2024.03.01

#### **УМНОВА-КОНЮХОВА И.А.<sup>1</sup> ФЕДЕРАЛИЗМ КАК ИНСТРУМЕНТ РЕШЕНИЯ СОВРЕМЕННЫХ ЗАДАЧ МИРОУСТРОЙСТВА, СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ ГОСУДАРСТВЕННОСТИ И МЕЖГОСУДАРСТВЕННЫХ ОТНОШЕНИЙ**

*Аннотация.* В статье раскрывается роль федерализма как инструмента решения современных задач мироустройства, совершенствования государственности и межнациональных отношений, выявляются тенденции развития межгосударственной интеграции и федеративных государств. Отмечается, что современные модели государственности претерпевают процессы гибридизации, они интегрируют в себе элементы унитаризма и федерализма, а наиболее результативные формы государственного устройства приобретают черты новой модели интеграционного федерализма. Для оценки результатов предлагается конструкция «успешный федерализм», которому присущи оптимальность, демократичность (субсидиарность), эффективность и адекватность (отражение национальной идентичности) государственного устройства.

*Ключевые слова:* федерализм; унитаризм; межгосударственная интеграция; централизация; децентрализация; национальная

---

<sup>1</sup> Умнова-Конюхова Ирина Анатольевна, главный научный сотрудник отдела правоведения ИНИОН РАН, доктор юридических наук, профессор.

идентичность; интеграционный федерализм; успешный федерализм.

## **UMNOVA-KONYUKHOVA I.A. Federalism as a Tool for Solving Modern Problems of the World Order, Improving Statehood and Interstate Relations**

**Abstract.** The article reveals the role of federalism as a tool for solving modern problems of the world order, improving statehood and interstate relations. Global trends in the development of interstate integration and federal states are considered. It is noted that modern models of statehood undergo processes of hybridization, they integrate elements of unitarianism and federalism; dualistic, cooperative, competitive (adversarial) and solidary federalism. It is noted that the most effective forms of government acquire the features of a new model of integration federalism. To evaluate the results, the construction of “successful federalism” is proposed, which is characterized by optimality, democracy (subsidiarity), efficiency and adequacy (reflection of national identity) of the state structure. At the same time, the federal system of public authority should be based on the development of relations of self-government, cooperation and solidarity.

**Keywords:** federalism, unitarianism, interstate integration, centralization, decentralization, national identity, integration federalism, successful federalism.

**Для цитирования:** Умнова-Конюхова И.А. Федерализм как инструмент решения современных задач мироустройства, совершенствования государственности и межгосударственных отношений // Социальные и гуманитарные науки. Отечественная и зарубежная литература: ИАЖ. Сер. 4: Государство и право. – 2024. – № 3. – С. 7–22. DOI:10.31249/iajpravo/2024.03.01

### **Введение**

В своих исследованиях по федерализму каждый раз в самом начале размышлений мне представляется важным обозначать авторскую позицию в понимании данного феномена. В классическом понимании наука публичного права рассматривает федерализм как принцип, режим и форму государственного устройства, позволя-

## *Федерализм как инструмент решения современных задач мироустройства, совершенствования государственности и межгосударственных отношений*

ющие обеспечить единство и разделение государственной власти в условиях ее сложноустроенной территориальной организации на нескольких уровнях (центральный, региональный и зачастую – муниципальный) с целью обеспечения эффективного функционирования и развития государства. Вместе с тем федерализм как принцип обустройства публичной власти по вертикали ушел далеко за рамки применения только во внутригосударственных отношениях и используется как средство совершенствования взаимодействия в надгосударственном (межгосударственном) пространстве для интеграционного объединения государств и их территорий, для формирования интеграционных неправительственных организаций (международные федеративные структуры в области науки, культуры, здравоохранения, образования, спорта и пр.). Элементы федерализма через политику децентрализации, автономизации, деволюции внедряются в унитарные государства, преобразуя их государственное устройство в промежуточные гибридные формы для совершенствования функционирования публичной власти, снятия напряженности и решения текущих задач. Таким образом, в глубинном сущностном понимании федерализм обнаружил себя как идейная основа и средство обеспечения гибкого и прогрессивного развития, мирного разрешения конфликтов на различных уровнях и в разных моделях организации и функционирования публичной власти.

В целом в мировой практике наблюдается неровная динамика федерализации государств и межгосударственных объединений. Более того, в последние два десятилетия наблюдается рост случаев возвращения к унитаризму или/и снижения элементов автономии и нецентрализации в публичных связях. В межгосударственных отношениях усиливается стремление к защите национальной идентичности и к перераспределению суверенных прав в пользу государств в ущерб союзничества. Несмотря на эти процессы, общая тенденция развития государственных и межгосударственных связей такова, что интерес к федерализму не утихает. Он неизменно сохраняет свою привлекательность благодаря тому, что способен по-разному внедряться в публичные отношения, с помощью его гибкого инструментария в установленных пределах можно постоянно экспериментировать в поиске баланса между централизацией и

децентрализацией, асимметрией и равноправием, универсализмом и идентичностью, иерархией и кооперацией, общим и особенным.

Аналогично тенденции гибридизации конституционного строя государственное устройство также не укладывается в классическое деление на унитарное и федеративное. Сегодня уже допустимо говорить о смешанных формах государственного устройства, например об унитарных государствах с элементами федерализма или, наоборот, о федерациях с элементами унитаризма. Среди гибридных видов выделяются, например, регионалистские децентрализованные (Испания, Италия) и деволюционные (Великобритания) унитарные государства, или такие централизованные федерации как Индия и Россия.

Современная динамика развития государственности свидетельствует о неустойчивости многих федераций, распаде одних и образовании других, что особенно характерно для стран Африки, Азии, Восточной Европы, Латинской Америки, подверженных переменам и экспериментам. Вместе с тем даже такие стабильные федерации, как США, Швейцария, Германия, Австрия, Австралия, Канада заметно меняются в системе разделения законодательных и исполнительных полномочий<sup>1</sup>. Под влиянием глобализации, международной интеграции и взятия государствами международных обязательств, практически все федерации эволюционируют в сторону централизации в области регулирования прав человека, обеспечения справедливого правосудия и безопасного публичного порядка.

Так, в Конституции Швейцарии 1999 г. (вступила в силу в 2000 г.) за федеральным центром был перераспределен ряд новых полномочий как в традиционных сферах (социальное обеспечение, законодательство о труде, охрана окружающей среды, дорожное строительство, судоходство и др.), так и в новых областях управления (атомная энергетика, гражданская оборона, конъюнктурная политика и др.). В новом столетии через законодательное развитие в ведении Швейцарской Федерации сконцентрированы вопросы цифровизации, биотехнологий, миграционной политики, политики общенациональной безопасности и некоторые другие. По мнению

---

<sup>1</sup> Подробнее об особенностях развития федерализма в разных государствах см. статьи, обзоры и рецензии, представленные в данном номере ИАЖ.

А. Ваттера, адаптивность к изменениям швейцарского федерализма интересна и другим странам, которые могли бы извлечь уроки из того, как швейцарский федерализм за последние более 170 лет смог сохранить баланс между единством и разнообразием; как защищены религиозные и языковые меньшинства; как швейцарская политика справлялась с этими проблемами<sup>1</sup>.

Таким образом, федерализм сохраняет, и даже повышает свою значимость как инструмент решения современных задач мироустройства, совершенствования государственности и межгосударственных отношений.

**Современное влияние федерализма на мироустройство и межгосударственную интеграцию.** Движение государств от однополярного мира к многополярному происходит сегодня именно на федеративных и конфедеративных началах. В международном измерении многополярность подразумевает формирование равновесия в полюсах геополитического влияния государств и их групп в глобальных векторах Запад – Восток, Север – Юг, в создании разных внешнеполитических сегментов в континентальном и межрегиональном интеграционном измерениях (влияние союзов и межгосударственных объединений), в бинарности процессов формирования универсальных международно-правовых стандартов и их адаптации в государствах с учетом национальных особенностей.

Противодействие доминированию стран «золотого миллиарда», так называемым правилам коллективного Запада, отказ от американоцентризма и евроцентризма, реконфигурация полюсов влияния – все это предопределяет создание и активизацию новых политических сил, способных оказывать влияние на миропорядок. В этом отношении многополярность подразумевает не только плюрализм геополитического влияния государств, но и расширение субъектов публично-правовых отношений. На международном уровне к таким новым субъектам сегодня относятся международные союзы и организации, число которых стремительно растет за последние полвека. Если в 1970-х годах международных организаций было около 200, то сейчас, по данным Союза международных

---

<sup>1</sup> См.: Vatter A. Swiss Federalism: The Transformation of a Federal Mode. – 2018. – P. 20–21.

ассоциаций (UIA), таких организаций более 3000<sup>1</sup>. Международные организации в той или иной форме находятся в центре всех политических проблем XXI в. При этом отношение к международным организациям неоднозначно. Одни ученые выступают за расширение их политического статуса<sup>2</sup>. Другие, напротив считают необходимым ограничить их правосубъектность в пользу государственного суверенитета стран<sup>3</sup>.

На европейском континенте экспериментальной площадкой оказался ЕС, внутри которого идет поиск оптимального соотношения между интергouverнментализмом (горизонтальные связи интеграции, позволяющие вынести совместное решение) и наднационализмом (вертикальная модель управления сверху). Это соотношение меняется и поиск баланса выглядит как непрерывный процесс совершенствования Евросоюза<sup>4</sup>. Отказ от федеративной Европы и создание ЕС как компромиссного межгосударственного объединения с отдельными элементами федеративного образования с помощью Маастрихтского, Амстердамского и Лиссабонского договоров ввергло страны объединенной Европы в постоянные дискуссии о пределах евроцентризма. После Брексита ЕС переживает новый кризис, связанный с отстаиванием рядом стран большей национальной идентичности в регулировании вопросов, которые переданы единой Европе.

В разрешение споров между ЕС и отдельными странами-членами этого Союза вовлекается Суд ЕС (Люксембургский суд), который сотрудничает с ЕСПЧ в определении границ государств в их собственной идентичности в регулировании прав человека, экономических и социальных отношений. Аналогичные споры

---

<sup>1</sup> См.: Бекашев Д.К. Современные правовые формы участия государств в деятельности международных организаций // *Lex Russica*. – 2023. – Т. 76, № 5. – С. 86.

<sup>2</sup> См.: *The Cambridge Companion to International Organizations Law* / ed. by J. Klabbers. – 2022. – P. 5.

<sup>3</sup> См.: Meerssche D Van Den. Deformalizing International Organizations Law: the Risk Appetite of Anne-Marie Leroy // *The European Journal of International Law*. – 2023. – Vol. 34, N. 1. – P. 141–167.

<sup>4</sup> См.: *The EU between Federal Union and Flexible Integration: Interdisciplinary European Studies* / eds. by Engelbrekt A.B., Ekman P., Michalski A., Oxelheim L. – 2023. – P. 3–5.

возникают, к примеру, и в ОАГ, где страны Латинской Америки также не всегда принимают как решения Суда ОАГ, так и самого межгосударственного объединения.

Международные региональные суды являются сегодня преимущественно частью либерального международного институционального порядка. Тексты, которые интерпретируют международные суды, как правило, продвигают основные либеральные цели, такие как расширение гражданских прав и свобод, улучшение функционирования внутренних рынков и содействие свободному потоку товаров, капитала и людей через границы. При толковании текстов договоров международные суды часто выносят решения, которые вступают в противоречие с популистской позицией государств вокруг собственности (например, в Африке и Латинской Америке по вопросам экспроприации), прав меньшинств, свободы и равноправия (Европа, США)<sup>1</sup>.

Для противодействия межгосударственной интеграции в интересах идентичности государства позволяют себе асимметричным путем самоопределяться в пределах принятия общих правил межгосударственной интеграции. Так, польское и венгерское правительства реконфигурировали свои высшие суды и ограничили судебную независимость, в Латинской Америке как левые, так и правые популистские лидеры подорвали независимость судебной системы<sup>2</sup>.

Таким образом, федерализация межгосударственных объединений происходит на очень хрупкой основе, устойчивость и единство удастся обеспечивать лишь в отдельных сферах и на определенных этапах сотрудничества. Современные государства, в том числе с помощью решений высших национальных судов конституционной юрисдикции, выработали четкие принципы-критерии пределов надгосударственности. К этим принципам страны в первую очередь относят государственный суверенитет, верховенство национальной конституции и национальную идентичность. Содержание данных принципов определяют сами государства. В то же время для балансирования между национальными и общими интересами действует другая группа правовых принципов:

---

<sup>1</sup> См.: Voeten Erik Populism and Backlashes against International Courts // Cambridge University Press: Perspectives on Politics. – 2019. – Vol. 18, N 2. – P. 412.

<sup>2</sup> См.: Ibid. – P. 413.

пропорциональность (соразмерность и сбалансированность), свобода усмотрения, субсидиарность и ряд других, правоприменение которых позволяет успешно разрешать споры и разногласия между участниками межгосударственной интеграции. В этом отношении федерализм продолжает наполняться новым содержанием и сохраняет свою значимость для строительства надгосударственного миропорядка.

**Тенденции развития и гибкость федерализма как инструмента решения задач современного государственного устройства.** Существует множество факторов, которыми предопределяется федеративное устройство: общим уровнем экономического, политического и социального развития; степенью эффективности деятельности органов публичной власти; историческими условиями формирования государственности и образования конкретной федерации; национальным, религиозным, этнокультурным, лингвистическим составом населения страны; своеобразием традиций, образа жизни и быта народов и др. В условиях такого разнообразия необходимость формирования федеративного государства зачастую обусловлена потребностью избрания гибких форм регулирования и взаимодействия, позволяющих повысить управляемость страной, снять высокий уровень социально-политической, этнонациональной, религиозной и иной социальной напряженности. При этом конфликтность может быть вызвана не только отсутствием федеративного устройства, но и несовершенством самой федеративной структуры, неразвитостью политико-правовых связей внутри федерации.

С точки зрения степени разнообразия и динамики процессов поиска федеративной идентичности наибольший интерес среди континентов вызывают сегодня Азия и Африка. По мнению современных федералистов XXI век – это «век федерализации в Азии»<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> См.: Bhattacharyya H. *Federalism in Asia: India, Pakistan, Malaysia, Nepal and Myanmar*. – 2020. – P. 1–5. – URL: [https://www.researchgate.net/publication/347700448\\_Federalism\\_in\\_Asia\\_India\\_Pakistan\\_Malaysia\\_Nepal\\_and\\_Myanmar\\_2nd\\_ed\\_by\\_Harihar\\_Bhattacharyya\\_Abingdon\\_Oxon\\_Routledge\\_2021\\_xii246\\_pp\\_3499\\_I\\_SBN\\_978-0367-41818-2](https://www.researchgate.net/publication/347700448_Federalism_in_Asia_India_Pakistan_Malaysia_Nepal_and_Myanmar_2nd_ed_by_Harihar_Bhattacharyya_Abingdon_Oxon_Routledge_2021_xii246_pp_3499_I_SBN_978-0367-41818-2) (дата обращения: 12.05.2024); He B., Breen M.G., Alison-Reumann L. *Comparative Federalism in Asia: Democracy, Ethnicity and Religion*. – 2023. – P. 1. – URL: [https://www.researchgate.net/publication/370344777\\_Comparati](https://www.researchgate.net/publication/370344777_Comparati)

Другим континентом, активно обрабатывающим разные модели федерализма и децентрализованного государства, является Африка.

Можно выделить по меньшей мере следующие особенности федерализации государств Азии и Африки:

– формирование гибридных моделей, сочетающих территориальный, национальный, этнокультурный, религиозный и трайбалистский критерии структуризации составных частей федерации, в отличие от классических территориальных федераций (США, Германия, Австрия, Канада, Австралия и др.). В значительной мере именно этнические движения в Азии и Африке требуют федерализации существующей политической структуры, рассматривая это как инструмент защиты идентичности, признания автономии и достижения национального и политического единства;

– учет позитивного и негативного опыта более ранних федераций (в Азии, Индии, в Африке – ЮАР и Нигерии) для его адаптации к идентичности государства;

– при общем интересе к этническому федерализму существует высокий риск создания искусственной модели, не способной разрешить трайбалистские, религиозные, этнонациональные, лингвистические и иные социальные конфликты, снять вражду между племенами и группировками;

– высокий уровень бедности и маргинализации населения, слабая защищенность перед глобальными вызовами и угрозами безопасности жизни и устойчивого развития.

Наряду с общим есть и различия между Африкой и Азией в федерализации государств этих континентов. Если странам Африки преимущественно навязывается так называемый октроированный федерализм, т.е. предлагаются внешние проекты федерализации и децентрализации (патронаж Бельгии и Германия над ЮАР, Швейцарии над Нигерией; проект Всемирного банка по децентрализации государств Африки и пр.), то в Азии, наряду с внешним влиянием (например, в отношении Малайзии), у целого ряда государств присутствует большая степень самостоятельности в выборе модели федеративного устройства (в частности, это Непал и

Мьянма, которые не случайно относятся к федерациям «третьего поколения»).

Еще одно несовпадение состоит в том, что Африка представляет собой континент с самой высокой государственной нестабильностью. В этих условиях мотивация центральной власти к федерализации страны путем раздробления или «перекройки» территорий состоит в противодействии местным элитам. В Африке немало стран, где официальные государственные лидеры вынуждены поддаваться давлению, исходящему от местных элит, которые зачастую определяют политику правительства страны<sup>1</sup>. Создавая множество разноуровневых муниципальных образований, политический лидер страны вместе с центральным правительством усиливает финансовый и управленческий патронаж, соответственно получая мощный рычаг давления на местные администрации.

Именно такое противоречивое функционирование федеративных и квазифедеративных государств наблюдается сегодня в Африке: нестабильное государственное устройство Нигерии, кризис управляемости в ЮАР, ограниченные возможности в децентрализации Ганы, балансирование между децентрализацией и рецентрализацией в Уганде и другие примеры. Крайняя форма кризиса наблюдается в реконфигурации федерализма и сепарации. Так, в свое время Эритрея отделилась от Эфиопии, а позднее Южный Судан от Судана. Признание этих фактов проходило через кровопролитные войны и гуманитарные бедствия. В настоящее время Южный Камерун (Амбазония) провозгласил независимость от Камеруна и является непризнанным государственным образованием.

Пытаясь выявить, какая из тенденций – централизация или децентрализация характерна для современных федеративных и гибридных регионалистских государств, эксперты склонны расширять список тех, кто склоняется сегодня к централизации. К ним относят Италию, Испанию, Австрию, Россию, Мексику, Аргентину, Индию, Эфиопию, Южную Африку и Нигерию. Примерами децентрализованных (нецентрализованных) федераций считаются по-прежнему Бельгия, Швейцария, Соединенное Королевство, Соединенные Штаты Америки, Канада, Бразилия и Австралия. Где-то

---

<sup>1</sup> См.: Gray M. The Handbook of Social Work and Social Development in Africa. – 2016. – 446 p.

посередине, по их мнению, находится Германия с ее системой исполнительного федерализма<sup>1</sup>.

Следует отметить, что разграничение федераций на централизованные, децентрализованные и нецентрализованные в значительной мере относительно, но грань все же не размыта. У централизованных федераций распределение полномочий, как правило, идет сверху вниз, и в конституциях закрепляется принцип остаточных полномочий у федерального центра. Так, согласно ст. 58 Конституции Непала полномочия, относящиеся к любому предмету ведения, которые не упомянуты в перечне полномочий федерации, провинции или муниципального образования, или в параллельных разделяемых полномочиях федерации и провинции, или не указаны в действующей Конституции Непала, принадлежат федерации в качестве остаточных полномочий. Но даже действие другого конституционного принципа – остаточных полномочий у субъектов федерации не дает гарантий формирования децентрализованной или нецентрализованной федерации. В частности, согласно ст. 73 Конституции РФ вне пределов ведения Российской Федерации и полномочий Федерации по предметам совместного ведения Российской Федерации и субъектов РФ последние обладают всей полнотой государственной власти. Несмотря на закрепление такого принципа в действующей правовой практике Российской Федерации федеральное законодательное распределение полномочий между органами государственной власти Федерации и ее субъектов привело к доминированию полномочий у федеральных органов государственной власти по предметам совместного ведения и к минимизации остаточных полномочий у органов государственной власти субъектов РФ. В целом разграничение полномочий в Российской Федерации пошло по модели централизованной федерации, несмотря на расширение компетенции у органов государственной власти субъектов РФ.

В конце XX и начале XXI столетия обнаружилась устойчивая тенденция бинарности в централизации и децентрализации регулирования и управления публичными отношениями в федера-

---

<sup>1</sup> См.: Steytler N. How Federations Combat COVID-19 // Comparative Federalism and COVID-19 Combating the Pandemic / ed. by Nico Steytler. – 2022. – P. 1–10. – DOI: <https://doi.org/10.4324/9781003166771>

тивных государствах. Основным внешним фактором бинарности стал процесс глобализации и повышения роли международного права и межгосударственных организаций в регулировании публичного строя государств в целях успешного противодействия масштабным цивилизационным угрозам и вызовам; основным внутренним фактором – запрос на отражение национальной идентичности для обеспечения успешного управления государством, сохранения преемственности в государственности и учета потребностей конкретной страны. Под воздействием названных факторов с целью оптимизации управления и противодействия угрозам и вызовам человеческой цивилизации стала утверждаться модель интеграционного федерализма – объединение центра и составных частей государства для решения общих задач выживания и развития. Эта новая гибридная модель гибко интегрирует в себе элементы унитаризма и федерализма по сущности государственного устройства и элементы дуалистического, кооперативного, конкурентного (сопоставительного), солидарного и партнерского федерализма по характеру взаимодействия центра и составных частей государства. Главная черта интеграционного федерализма – объединение усилий, где центр, регионы и муниципальные образования есть части одного целого, а их взаимодействие направлено на оптимизацию государственного и общественного строя в конкретный период развития, исходя как из общенациональных задач, так и из уважения к идентичности и потребностям составных частей федерации.

Примером интеграционных отношений можно назвать объединенное противодействие центра и регионов (составных частей федерации) в период пандемии COVID-19. В каждом государстве в этих целях отработывалась эффективная модель взаимодействия центра и территорий, и в результате экспериментов обнаружилось схожие тенденции более тесного взаимодействия элементов публичной власти по вертикали, более четкого разделения полномочий и ответственности. По мнению Франческо Палермо, президента Международной ассоциации центров федеративных исследований, одной из областей, наиболее сильно трансформированных от чрезвычайных ситуаций в целом и пандемии COVID-19, в частности, является вертикальное разделение властей и идея федерализма в

более широком смысле<sup>1</sup>. С одной стороны, следствием пандемии и других вызовов человечеству признается как горизонтальная (от парламентов к правительствам), так и вертикальная централизация полномочий, от субнационального (и местного) до центрального уровня. С другой стороны, то, как это происходило, сильно отличается от страны к стране и, скорее всего, является одним из показателей укорененности принципа федерализма в обществах и институтах. Более того, можно утверждать об элементах децентрализации и даже повышения ответственности регионов и муниципальных образований за решение «горячих» проблем выживания. Как правило, при разграничении компетенции и ответственности органов публичной власти по вертикали в основу кладется принцип субсидиарности, обеспечивающий более эффективное вовлечение в решение актуальных проблем регионального и муниципального уровней власти. Противодействие пандемии в федерациях выдвинула на первый план ключевые элементы их систем: ответственность федеральных правительств за национальные чрезвычайные ситуации и координацию; автономию субъектов федерации в важнейших областях, таких как борьба со стихийными бедствиями и услуги здравоохранения; на низовом уровне – ответственность муниципальных образований за санитарно-гигиеническую обстановку, медицинские услуги и предоставление коммунальных услуг населению, контроль за общественным порядком. Многоуровневая структура власти делает упор как на координацию и сотрудничество между органами публичной власти по вертикали и горизонтали, так и на демократическую подотчетность каждого из них в отдельности<sup>2</sup>.

Аналогичным образом осуществляется поиск оптимального разделения власти по вертикали при регулировании и управлении такими новыми сферами, как миграция, противодействие терроризму и коррупции, информатизация и цифровизация, экологическая, радиационная, климатическая, биологическая, генетическая и другие виды безопасности. К примеру, в вопросах противодействия нелегальной миграции и угрозе террористических актов в

---

<sup>1</sup> См.: Palermo F. Foreword // Comparative Federalism and COVID-19 Combating the Pandemic / ed. by N. Steytler. – 2022. – P. XVII–XVIII.

<sup>2</sup> См.: Ibid. – P. 7–10.

настоящее время усиливается роль региональных и местных властей, что сопровождается процессами частичной передачи полномочий, доходов и обязанностей центральной государственной власти на места (субъектам федерации и/или муниципалитетам). Например, в США делегирование полномочий часто упоминается как один из факторов, способствующих появлению регионального и местного уровней управления миграцией<sup>1</sup>. Разнообразные формы передачи полномочий по регулированию миграции имели место в системе Евросоюза, где миграционные полномочия государств были переданы ЕС, негосударственным субъектам, а также государственно-территориальным (субъекты федерации и автономные регионы) и муниципальным образованиям.

Анализ современного состояния федерализации государств позволяет выявить основные тенденции, формирующие наиболее совершенные черты федерализма на определенном этапе развития государственности конкретной страны. Такой федерализм предлагается характеризовать как успешный. Несмотря на преимущества гибкости федерализма, он не всегда отличается успешным действием. Как отмечают современные исследователи, подобно механизмам права вето, бикамерализма, референдума, судебного пересмотра федерализм не всегда гарантирует объективное и правильное решение. В силу усложнения управления федеративное устройство может ослабить интересы меньшинства или заблокировать законодательство, которое позволит усилить благосостояние государства<sup>2</sup>. В связи с этим важно понимать, что федерализм – это то лекарство, которое нужно принимать по назначению и в правильных дозах.

Основные качества успешного федерализма кроются, как представляется, в таких его свойствах, как оптимальность, демократичность (субсидиарность), эффективность и адекватность (отражение национальной идентичности) государственного устройства. Можно было бы выделить следующие критерии и одновременно показатели успешного федерализма:

---

<sup>1</sup> См.: *Theorizing Local Migration Law and Governance* / ed. by M. Baumgaertel, S. Mielllet. – 2022. – P. 12–17.

<sup>2</sup> См.: *Putting Federalism in Its Place: The Territorial Politics of Social Policy Revisited* / S.L. Greer, D. Béland, A. Lecours, K.A. Dubin. – 2019. – P. 4.

## *Федерализм как инструмент решения современных задач мироустройства, совершенствования государственности и межгосударственных отношений*

- отражение в модели федерализма идентичности страны, т.е. особенностей ее развития, специфики политических, экономических, социальных, духовно-культурных и иных характеристик;
- непрерывная корреляция бинарного процесса централизации и децентрализации, учитывающего сложившийся запрос на совершенствование государственности и публичного строя;
- сочетание демократизации (субсидиарности) федеративных отношений и возрастания ответственности государственной власти пропорционально увеличению объема функций и полномочий;
- распределение материальных и финансовых средств соразмерно полномочиям и объему ответственности публичной власти;
- интеграция или объединение усилий для успешного решения проблем и слаженного управления государством;
- кооперация и солидарность в поиске наилучших совместных путей реализации государственных полномочий;
- разумное сочетание состязательности (финансирование программ, получение субсидий, грантов и других поощрительных благ и льгот) и справедливости при распределении полномочий, экономических и финансовых средств обеспечения благополучия в регионах с учетом региональной и местной специфики (стихийные бедствия и иные чрезвычайные ситуации, вооруженные конфликты, деградация среды обитания, демографическая ситуация и прочие особенности).

Развитие федерализма при наличии данных показателей смещает акценты в механизмах обеспечения единства и разделения публичной власти в федеративных отношениях. При сохранении обеспечиваемых принципами государственного суверенитета, субординации системы права и единства государственной власти необходимых элементов централизации, а также при разделении государственной власти по вертикали, основанном на определенной независимости сторон федеративных отношений, в современной модификации федерализма система публичной власти все более интенсивно подкрепляется развитием отношений самоуправления, кооперации и солидарности. Самоуправление выражается в расширении начал децентрализации, в развитии партнерских отношений и взаимной ответственности сторон, в сотрудничестве и взаимопомощи, объединении усилий для успешного решения проблем.

## **Заключение**

Таким образом, основные тенденции трансформации федеративных отношений при решении современных задач мироустройства, совершенствования государственности и межгосударственных отношений отражают бинарность централизации и децентрализации в системе публичной власти. С одной стороны, наблюдаются унификация права и расширение вертикальных управленческих связей; усиление исполнительной власти и бюрократических механизмов; рост ограничений прав и свобод с целью обеспечения безопасности и мирной жизни. С другой стороны, растет степень вовлеченности составных частей федерации или государств – участников надгосударственных образований в решении насущных проблем государственности и мироустройства. Допустимость развития этих тенденций основывается на правильно выбранных критериях успешного федерализма, для которого характерны, как минимум, оптимальность, демократичность (субсидиарность), эффективность и адекватность (отражение баланса между общими интересами и национальной идентичностью) государственного и межгосударственного устройства.

Как показывает современная история эволюции федеративной государственности, основными ее трендами являются гибридизация существующих моделей и востребованность в интеграционном федерализме, т.е. в реализации идеи более глубокого и всестороннего объединения центра и составных частей государства для решения общих задач выживания и развития. Наиболее совершенные модели современных федераций характеризует такая система отношений, при которой публичная власть, сохраняя ее единство и субординационный характер построения, делится между центром и составными частями и функционирует внутри государства или межгосударственного объединения на основе сочетания самоуправления, кооперации и солидарности. При этом интеграционные связи подразумевают партнерство в самом широком смысле, включающее взаимоконтроль и ответственность сторон за осуществление поделенной власти.