

ББК 67.400.532.2

*А.Е. Бочило*

## **Факторы влияния на становление и развитие современного федерализма**

*A.E. Bochilo*

## **The Factors Influencing on the Formation and Development of Modern Federalism**

На основе анализа истории становления и развития федеративных государств мира рассматриваются экономические, природно-географические (территориальные), национально-этнические, исторические и политические факторы влияния на становление и развитие современного федерализма.

**Ключевые слова:** конституционное право, федерализм.

Исторически федеративные государства возникли в разное время и разными путями. Вместе с тем существует многообразие факторов, обуславливающих формирование федеративного государства. А.А. Мишин указывает на зависимость формы государственного устройства от целого ряда социальных, исторических, национальных, географических и иных условий. Именно ими диктуется специфика конкретной формы государственного устройства, «которая никогда не может быть результатом случайного стечения обстоятельств, всегда детерминирована» [1, с. 82]. Это в полной мере может быть отнесено и к федеративной форме государственно-территориального устройства.

Среди факторов, детерминирующих, в том числе, и федеративную форму государственно-территориального устройства, различают причины и условия. Факторы-причины (стимул) – это те фактические обстоятельства, которые предопределяют возникновение федеративного государственно-территориального устройства и его дальнейшее развитие. Факторы-условия (предпосылка) – это те реалии, которые способствуют становлению и развитию федерализма. Таким образом, причины детерминируют, а условия создают необходимую благоприятную среду для формирования федеративного государства. Тем не менее необходимо указать на относительный характер разграничения причин и условий федерализации государства, поскольку одни и те же факторы могут выступать одновременно и причинами, и условиями.

Анализ истории становления и развития многих федеративных государств мира показывает, что в ряду таких факторов можно выделить экономические, природно-географические (территориальные), национально-этнические, исторические и политические.

Basing on analysis of history of formation and development of federal states in the world the author considers economic, natural, geographical (territorial), national-ethnic, historical and political factors influencing on the formation and development of modern federalism.

**Key words:** constitutional law, federalism.

1. *Экономические факторы* (Австралия, Аргентина, Бразилия, Канада и др.). По своей природе экономические факторы могут быть обусловлены различным уровнем развития природно-ресурсной базы, производства и коммуникаций в отдельных территориальных образованиях, наличием экономических разногласий между ними, что стимулирует различные экономические интересы отдельных территориальных сообществ людей. Потребности экономической интеграции ранее политически не связанных друг с другом территорий определяют возникновение федеративного государственно-территориального устройства в целях поступательного развития их внутренней экономической жизни, обеспечения благоприятного климата своим товарам в рамках мирового экономического процесса [2, с. 58]. Наглядным примером может быть становление канадской федерации. Расширение и объединение внутреннего рынка для канадской промышленности в середине XIX в. требовали формирования новой политической структуры на месте прежде разобщенных колониальных владений. В политическом единстве канадская буржуазия видела как необходимое условие образования национального рынка, так и защиту от угрозы военного и экономического порабощения со стороны США [3, с. 195]. В середине XIX в. власти Новой Шотландии и Нью-Брансуика выступили с инициативой создать союз приморских провинций. Эти колонии были малочисленны, экономически и политически изолированы, вследствие чего были заинтересованы в создании федерации, но лишь в ракурсе получения экономических выгод от строительства железной дороги, установления единых тарифов, становления внутреннего рынка сбыта своей продукции и т.д. [2, с. 55].

2. *Природно-географические (территориальные) факторы* (Мексика, Пакистан, Танзания и др.). Становлению и развитию федеративного государственно-территориального устройства зачастую способствует значительная площадь территории государства с обособленными в природно-климатическом отношении территориальными образованиями (последние могут быть отделены реками, пустынями, горами, иметь островное положение и пр.), неразвитыми природно-ресурсными связями и коммуникациями между ними. По мнению И. Дючесика, напрашивается вывод о наличии прямой зависимости между величиной территории и типом территориально-политического устройства страны: чем больше страна, тем больше практика подсказывает ей федеративную форму самоорганизации [4, с. 19]. В.Е. Чиркин отмечает, что именно территориальный фактор, обуславливающий построение федеративного государства, имеет комплексный характер, поскольку позволяет среди прочего также учесть не только национальные интересы, но и социально-экономические особенности, исторические условия, уровень коммуникаций, географические условия и др. [5, с. 155]. В некоторой мере с мнением В.Е. Чиркина созвучна позиция Е.Н. Барышникова, который, однако, отмечает, что на современном этапе значительные территориальные масштабы сами по себе вряд ли можно рассматривать как обстоятельства, определяющие становление и развитие федерализма. Их самостоятельная роль в процессах федерализации осталась в прошлом (США, Мексика и др.). Между тем территориальный фактор может сохранять свою значимость для процессов развития федерализма и в настоящее время. В частности, сохранение федеративного устройства Канады до сих пор, в ряду прочего, определяется ее внушительными размерами и вытекающим отсюда разнообразием географических, природно-климатических условий различных провинций (Альберта, Квебек, Новая Шотландия, Нью-Брансуик, Онтарио и др.) [2, с. 64]. Но в то же время Китайская Народная Республика, занимая огромную территорию с различными природно-климатическими условиями, остается унитарным централизованным государством.

3. *Национально-этнические факторы* (Индия, Пакистан, Эфиопия и др.). Под влиянием национально-этнических факторов субъекты федерации образуются «снизу» в результате национального самоопределения либо «сверху» на основе учета этноконфессиональных, социокультурных, лингвистических и других различий между группами, компактно проживающими на соответствующих территориях [6]. Важно отметить, что в мире почти не существует этнолингвистически однородных территорий. Подавляющая часть из существующих ныне государств принадлежит к многонациональным [7, с. 3]. Например, среди федеративных государств относительно мононациональными можно

считать лишь Австрию (98% населения – этнические австрийцы) и ФРГ (95,1% населения – немцы). Остальные федерации характеризуются ярко выраженным многонациональным составом населения. В частности, от общей численности населения составляют: в Бельгии: фламандцы – 55%, валлонцы – 33%; в Швейцарии: немцы – 65%, французы – 18%, итальянцы – 10%; в Эфиопии: оромо – 40%, амхара – 25%, тигре – 12%, шангалла – 6%; в Мексике: метисы – 60%, индейцы – 30%, европейцы – 9%; в Австралии: европейцы (в основном англичане и ирландцы) – 95%, азиаты – 4%, аборигены – 1,5% и т.д. [8; 9].

Позитивным примером построения федерализма на основе вышеуказанных различий является Индия, где в результате принятия «Закона о реорганизации штатов» 1956 г. и последующих изменений Конституции были ликвидированы штаты по территориальному принципу и вместо них созданы штаты по национальному и лингвистическому принципу, причем главным критерием создания штата была территория, население которой говорило на одном языке (иногда на двух). Один из сторонников реорганизации индийских штатов на лингвистической основе, известный индийский государствовед М.П. Шарма отмечал: «Теперь, когда наступила эпоха демократии, образование провинций или штатов на лингвистической основе стало настоящей необходимостью, чего не было прежде, так как управление не может быть действительно демократическим, если оно не осуществляется на языке управляемого народа. Без этого между правительством и управляемыми всегда будет пропасть, так как различие в языке разделяет больше, чем реки и горы» [10, с. 103]. Преобразование индийских штатов на лингвистической основе должно было способствовать экономическому росту страны и погасить межнациональные конфликты, что, безусловно, не могло не отразиться и на правовом положении человека и гражданина.

Еще один пример – Швейцария, где имеются четыре национальные группы: германоязычная, франкоязычная, италияязычная и совсем небольшая группа, говорящая на ретороманском языке. Субъектами федерации являются 23 кантона, однако, как правило, население каждого кантона в национально-языковом отношении однородно и сохраняет свою этническую культуру (ремесла, быт и пр.). По утверждению Арнольда Коллера, бывшего президента Швейцарии, «без федеративной системы Швейцария не смогла бы существовать. Народ Швейцарии пришел к нынешнему убеждению, что в такой небольшой стране с четырьмя языками и четырьмя культурами мы не смогли бы жить вместе мирно и достойно, как живем сейчас, без федеративного устройства страны. Это означает предоставление большой автономии различным национальным группам, составляющим нашу нацию... Этим различным группам населения

швейцарская Конституция предоставляет автономии настолько широкую, насколько это возможно. Права автономий реально соблюдаются всеми: конфедерацией, кантонами, каждым гражданином Швейцарии» [11, с. 4].

В то же время в Нигерии границы штатов намеренно проводились таким образом, чтобы они не совпадали с ареалами расселения племен. Штаты были созданы с таким расчетом, чтобы растворить племена по 30 штатам, чтобы ни в одном из них не доминировало какое-либо одно племя [5, с. 155]. Это сделано с целью воспрепятствовать развитию трайбализма (племенного влияния на политические процессы в стране) и способствовать скорейшему складыванию нигерийской нации [12, с. 368].

Несмотря на то, что большинство федеративных государств не построено на основе национально-этнического признака, идея федерализации государства по данному признаку все же не может быть отвергнута. Опыт некоторых федеративных государств прошлого и современности доказывает актуальность построения федеративного государства в целях решения национального вопроса (СССР, Югославия и др.).

4. *Исторические факторы* (Австралия, США, Германия, Швейцария и др.). Историческая обусловленность федерализма связана с наличием у образующих федеративное государство территориальных образований опыта самостоятельного государственно-правового развития. Такой опыт, с одной стороны, предопределяет стремление к сохранению политико-правовой самостоятельности в рамках единого государства, а с другой – выступает в качестве важной предпосылки становления и развития федеративного государственно-территориального устройства, поскольку образующие федерацию территории имеют реальную способность к самоуправлению [2, с. 99]. Исторический фактор наглядно наблюдается в становлении и развитии германского федерализма, что проявляется прежде всего в длительном «развитии децентрализованной политико-территориальной организации Германии на протяжении второго тысячелетия с характерными для нее культурно-языковыми особенностями отдельных групп населения (баварцев, саксонцев, голштейнцев, баденцев и др.)...» [13, с. 46]. Федерализм традиционно присущ Германии как пережиток феодально-княжеской раздробленности, сопровождавшей весь исторический путь ее развития [14, с. 37]. Следует отметить, что «современное деление ФРГ на земли в значительной степени отражает существовавшее в прошлом деление Германии на отдельные государства, которые в 1871 г. были включены в состав Германской империи, а после первой мировой войны стали составными частями Веймарской республики» [15, с. 8]. Кроме того, исторический фактор в процессе федерализации современной Германии, безусловно,

связан с отрицательной реакцией немецкого общества на тоталитарно-унитарное устройство времен фашистской Германии. Однако исторически сложившиеся земляческие отношения во многом являются причиной определенного финансово-экономического неравенства федеральных земель, поскольку не соответствуют административно-территориальному размежеванию границ. Земли значительно различаются по территории, численности населения и экономическому потенциалу. В ФРГ соседствуют земли «бедные и богатые: слабые и сильные. Кто живет в бедной земле, тот беден в следующем: меньше школ, меньше заботы об улицах, меньше рабочих мест, вместо равных шансов для всех – пережиток прошлого» [14, с. 48], а это, в свою очередь, напрямую отражается на правовом статусе личности.

5. *Политические факторы* (Аргентина, Венесуэла, Пакистан и др.). К таким факторам можно отнести наличие той или иной разновидности политического режима (степени демократичности или антидемократичности приемов и методов осуществления государственной власти) и ротацию правящих политических элит с возможной сменой государственной идеологии. Политические факторы тесно связаны с проблемами осуществления государственной власти. Федерализм позволяет найти оптимальный баланс между одновременно действующими разнонаправленными – центробежными и центростремительными силами, примирить стремление к самостоятельности в прошлом разъединенных, нередко имевших собственные исторические судьбы и этнокультурные различия политических сообществ и тенденцию к сохранению единства во имя достижения общих внутри- или внешнеполитических целей [6]. Политическая борьба вокруг вопроса о форме государственно-территориального устройства явилась фактором развития федерализма в латиноамериканских странах – Аргентине, Бразилии, Венесуэле, Мексике, обладающих общностью исторических судеб, сходством социально-экономического строя и политической структуры. Разногласия о государственном устройстве имели отнюдь не формально-юридический характер, они отражали различные классовые и социальные интересы и проявлялись не только в стенах конституционных конвентов, но становились предметом острой и длительной политической борьбы [16, с. 83].

Примечательно, что на практике формирование федеративного государственно-территориального устройства обусловлено сразу несколькими факторами. Например, Бельгия, которая ранее являлась унитарным государством, преобразована в федерацию на основе различных факторов. Так, три субъекта – сообщества – образованы с учетом культурно-лингвистических особенностей, три – регионы – с учетом территориально-экономических. В Бельгии один из субъектов федерации – франкоязычный, другой – ни-

дерландскоязычный, а третий – смешанный. Основное преимущество федерализма для граждан Бельгии заключается в том, что власть становится ближе к решению проблем сложного, многообразного сообщества. Это означает, что если фламандцы и французы используют различные языки, имеют отличные друг от друга культурные потребности и хотят продвигать свою собственную образовательную систему, то они могут это делать. Для граждан это означает определенную степень приближения власти к ним, что позволяет, например, небольшой немецкой общине в Бельгии иметь собственный парламент, чтобы принимать

решения в области культуры и образования. К настоящему времени концепция федерализма доведена практически до каждого гражданина [17, с. 7].

Таким образом, познание факторов развития федерализма в различных странах мира способствует поиску более совершенных моделей федерализма, оптимизации устройства государственной власти для демократического развития государства и в итоге для обеспечения интересов граждан посредством учета природно-географических, национально-этнических, экономических, исторических, политических и иных особенностей развития отдельных групп населения.

### Библиографический список

1. Конституционное право зарубежных стран : учебник / А.А. Мишин. – М., 1998.
2. Барышников Е.Н. Причины и условия развития федерализма. – Барнаул, 2004.
3. Канада на пороге 80-х годов. Экономика и политика. – М., 1979.
4. Мелкумов А.А. Канадский федерализм: теория и практика. – М., 1998.
5. Чиркин В.Е. Модели современного федерализма: сравнительный анализ // Государство и право. – 1994. – №8–9.
6. Федякин А.В. Федеративная форма территориально-политического устройства государства: основные модели и особенности [Электронный ресурс]. – URL: <http://www.rosnation.ru/index.php?D=37&goto=222>.
7. Карапетян Л.М. Федерализм и права народов. – М., 1999.
8. Страны мира : краткий энциклопедический справочник. – Минск, 2000.