

УДК 342.24

DOI: 10.17223/22253513/35/4

А.Д. Гуляков

ЭКСПЕРТНАЯ ОЦЕНКА ЗАРУБЕЖНЫХ МОДЕЛЕЙ ФЕДЕРАЛИЗМА (СРАВНИТЕЛЬНЫЙ ИСТОРИКО- ГОСУДАРСТВОВЕДЧЕСКИЙ АНАЛИЗ)

Излагаются некоторые результаты международного экспертного проекта, посвященного регулированию федеральным центром и субъектами основных сегментов общественной жизни в США, Канаде, Австралии, Швейцарии, Германии, Индии. Дается оценка использованию количественных методов и приветствуется продолжение исследований на основе традиционных методов анализа моделей федерализма, присущих каждой стране.

Ключевые слова: сравнительный федерализм, модели федерализма, экспертные оценки уровней государственного управления в федерациях, государственное регулирование со стороны федерального центра и субъектов в исторической динамике, современное состояние государственного регулирования в федерациях.

Исследования федерализма многочисленны и многообразны. Чтобы представить себе этот исключительный плюрализм тем и мнений, достаточно хотя бы ознакомиться с вышедшим несколько дней назад четырехтомником под редакцией специалиста мирового уровня, одним из авторов концепции конкурентного федерализма [1], а также собранием методических очерков по данной проблематике [2].

Во многом помогают систематизировать наши представления о федерализме той или иной страны модели, которые «отражают историческую, национальную, политическую и иную специфику конкретной федерации, определяя общие и особенные черты организации государственной жизни» [3. С. 28]. Полагаем, что в структуру модели входят исходные факторы, оказавшие влияние на формирование государства, этапы его развития и – самое главное – сущностные составляющие модели (включая историкотипологические и генезисные особенности федерализма) [4. С. 121]. В таком случае стержнем анализа должно стать изучение степени централизации или децентрализации в функционировании государственного механизма, задействованности центра или субъектов в регулировании различных сегментов общественной жизни. Для этого следует собрать необходимую статистику и фактические примеры, что представляется не столь уж простым делом ввиду фрагментарности источников.

По нашему мнению, объять необъятное, сделать обобщающие умозаключения хотя бы в самом предварительном виде могут помочь экспертные оценки, использующие количественные показатели. Сами по себе эти

показатели весьма условны и субъективны. Но поскольку они принадлежат не одному человеку, а команде исследователей, они уже представляют более значимый интерес. Тем более что эти экспертные команды состоят из граждан разных стран.

Самые свежие результаты международного проекта о тенденциях к централизации / децентрализации федеративных государств были представлены в январском номере журнала «Публий» за 2019 г. Авторы справедливо подчеркивают, что ключевое для функционирования федеративных государств распределение полномочий и ресурсов между центром и субъектами никогда строго не фиксируется [5. Р. 1]. Исходные конституционные нормы со временем подвергаются серьезному давлению и корректировке. Лучше всего понять последствия подобного давления помогают сравнительные исследования, охватывающие длительные периоды истории [6. Р. 7, 54]. И в этом направлении специалистам предстоит еще многое сделать [7. Р. 76].

В целях ликвидации указанного пробела группа специалистов из шести стран, представляющих наиболее типологически значимые федерации Запада, – США, Канады, Австралии, Германии, Швейцарии, Индии – разработала единую методику анализа. Было выделено 22 сегмента общественной жизни, и степень вовлеченности центра и субъектов в регулирование каждого сегмента оценена в баллах по шкале от 1 до 7 со временным интервалом в 10 лет. На этой шкале оценок число 7 означало высшую степень децентрализации, число 1 – высшую степень централизации.

В каждом из исследовательских очерков, посвященных конкретной стране, авторы оценили изменения степени и характера регулирования в исторической динамике (с момента зарождения федеративного государства до настоящего времени), просчитали изменения показателей, опираясь на некую систему факторов. Исследователи постарались выделить отдельно индексы законодательного и административного регулирования, которые как правило, не совпадают (обычно второй показатель выше, поскольку федеральный центр нередко передоверяет свои исполнительные функции субъектам).

Сразу отметим, не во всем можно согласиться в этой крайне формализованной методикой, но итоговые материалы все же могут служить иллюстрацией для выявления неких тенденций и фиксирования особенностей развития по отдельным странам. В частности, не противоречит историко-государствоведческой логике и общераспространенному мнению вывод о том, что со временем происходит усиление централизованного регулирования, причем такой процесс начался не в середине XX в., но значительно раньше, и вызван целым рядом факторов [8. Р. 194].

Наиболее долгий и, возможно, наиболее оригинальный путь как федерация проделали Соединенные Штаты Америки. В итоговой таблице по этой стране приводится не два, как для других стран, а три исторических рубежа (1790, 1900, 2010 гг.) для иллюстрации регулирующей роли органов власти (табл. 1).

Таблица 1

**Экспертная оценка степени централизации / децентрализации
в США (1790, 1900, 2010 гг.) [5. Р. 166–193]**

Сферы регулирования	Законодательное регулирование			Административное регулирование		
	1790	1900	2010	1790	1900	2010
Сельское хозяйство	7	5	2	7	7	3
Гражданство и иммиграция	6	1	1	7	3	2
Культура	6	6	4	7	7	4
Денежное обращение	6	3	1	6	3	1
Оборона	4	4	2	4	4	2
Экономическая активность	6	5	3	7	6	3
Начальное и среднее образование	6	6	4	7	7	6
Высшее образование	7	6	4	7	6	6
Выборы и голосование	6	6	2	7	7	6
Трудовые отношения	7	6	4	7	6	5
Защита окружающей среды	7	6	3	7	6	4
Внешние отношения	1	1	1	2	1	2
Финансы и ценные бумаги	6	5	2	6	5	3
Здравоохранение	6	6	3	6	6	5
Языковая подготовка	7	7	4	7	7	6
Гражданское право	6	6	4	6	6	5
Уголовное право	6	6	5	6	6	5
Правоохранительные органы	6	6	4	6	6	5
Средства массовой информации	7	7	2	7	7	2
Природные ресурсы	7	7	5	7	7	6
Социальное обеспечение	6	6	2	7	7	5
Транспорт	7	5	3	7	6	4

Примечание. Число баллов ранжируется от 1 до 7 и означает следующие ситуации: 1 – исключительное регулирование федеральным правительством; 2 – почти исключительное регулирование федеральным правительством; 3 – преимущественное регулирование федеральным правительством; 4 – регулирование осуществляют частично федеральное правительство, частично – субъекты федерации; 5 – регулирование осуществляют преимущественно субъекты федерации; 6 – регулирование осуществляют почти исключительно субъекты федерации; 7 – регулирование осуществляют исключительно субъекты федерации.

Экспертные оценки свидетельствуют, что в конце XVIII в. США, несмотря на пришедших к власти федералистов, мечтавших о сильной центральной власти, были крайне децентрализованным государством: только сфера внешних сношений всецело оставалась в ведении федерального центра, в то время как вопросы обороны находились под совместным контролем центра и субъектов (очень небольшие федеральные вооруженные силы нередко действовали совместно с национальной гвардией штатов).

В течение следующего столетия наблюдалось прежде всего стремительное приращение государства за счет новых территорий – граница поселений к концу XIX в. дошла до Тихого океана, число штатов увеличилось с 13 до 45. Однако кардинального увеличения функций федерального центра не произошло: американское правительство в последней трети XIX в.

еще нельзя назвать «большим». Средний индекс законодательного регулирования по 22 сегментам общественной жизни изменился с 6,05 лишь до 5,27, индекс административного регулирования – с 6,36 до 5,37. При численности населения в 76 млн человек расходы федерального бюджета в мирное время (т.е. без учета периода Испано-американской войны 1898–1899 гг.) составляли чуть более 350 млн долл. [9. С. 66]. К полномочиям федерального центра всецело переходят лишь вопросы гражданства и иммиграции, в меньшей степени – денежного обращения. С выделением федеральных земельных грантов железнодорожным компаниям и принятием закона 1887 г. о межштатной торговле в законодательное регулирование этой сферы частично приходит федеральный центр, но доминировать он в ней будет только еще через 100 лет.

Мы называем модель американского федерализма не только переселенческой, но и гегемонистской [10. С. 118]. Почему? Не только из-за его феноменальных территориальных успехов, но и ввиду беспрецедентной внешней экспансии, которая подкреплялась верой в «американскую исключительность» и «богоизбранность» [11. С. 152–184] и делала американское государство богаче, влиятельнее, крепче. В XX в., по мере того как США конвертировали свои экономические преимущества в военно-политическое лидерство, а затем – в стремление к общемировой гегемонии, американский федерализм все больше и больше превращался в безусловно гегемонистский. В функциональном смысле мы видим, что он резко усиливает степень своей централизации: в поле внимания наряду с прежними полномочиями федерального центра теперь оказываются сельское хозяйство, экономическая деятельность, процедура голосования, экология, здравоохранение, СМИ, социальное вспомоществование. Зонами взаимной ответственности становятся культура, среднее и высшее образование, трудовые отношения, языковая подготовка, правоохранительная деятельность, природные ресурсы и даже гражданское и уголовное право, что противоречит первоначальной правовой традиции. Средний индекс законодательного регулирования оценивается к 2010 г. как 2,95, индекс административного регулирования – 4,09.

На фоне США другие переселенческие социумы, в Канаде и Австралии, в моменты учреждения федеративного государства (в 1867 и 1900 гг.) оказались более централизованными (табл. 2). Это объясняется прежде всего тем, что за 80 и 110 лет после рождения Конституции США 1789 г. соответственно цивилизация технологически, политически и культурно шагнула далеко вперед. Поэтому конституции последующих федераций не могли не аккумулировать в себе значительно более широкий круг вопросов для регулирования.

В отличие от США, канадский федерализм формировался не «снизу», а смешанным образом, т.е. по инициативе элит двух провинций – Онтарио и Квебека, но при поддержке властей метрополии. Перед отцами-основателями Канады был негативный, как они считали, опыт США, который привел южного соседа к гражданской войне 1861–1865 гг.

Таблица 2

**Экспертная оценка степени централизации / децентрализации
в США, Канаде, Австралии в исходный момент их истории как федераций**

Сферы регулирования	США (1790)		Канада (1870)		Австра- лия (1910)
	Законодательное регулирование	Административное регулирование	Законодательное регулирование	Административное регулирование	Законодательное регулирование
Сельское хозяйство	7	7	2	2	6
Гражданство и иммиграция	6	7	2	2	1
Культура	6	7	3	3	6
Денежное обращение	6	6	1	1	1
Оборона	4	4	1	1	1
Экономическая активность	6	7	4	4	5
Начальное и среднее образование	6	7	7	7	7
Высшее образование	7	7	7	7	7
Выборы и голосование	6	7	4	4	4
Трудовые отношения	7	7	1	1	5
Защита окружающей среды	7	7	6	6	7
Внешние отношения	1	2	1	1	1
Финансы и ценные бумаги	6	6	3	3	5
Здравоохранение	6	6	6	6	6
Языковая подготовка	7	7	6	6	—
Гражданское право	6	6	7	7	6
Уголовное право	6	6	1	4	7
Правоохранительные органы	6	6	6	6	7
Средства массовой информации	7	7	—	—	3
Природные ресурсы	7	7	6	6	7
Социальное обеспечение	6	7	—	—	5
Транспорт	7	7	2	2	7

Поэтому канадские политики желали все предусмотреть и все максимально централизовать. Помимо строгого ограничения полномочий провинций конституционный механизм предусматривал возможность отмены любого провинциального акта «независимо от того, превысила ли законодательная провинция свою власть или нет, нарушила закон или действовала в соответствии с ним» [12. С. 397]. По экспертной оценке, в момент принятия Акта о Британской Северной Америке в 1867 г. центральные власти были вправе регулировать не только такие бесспорные сферы деятельности, как оборона, внешняя политика, денежное обращение, но и сельское хозяйство, трудовые отношения, финансы и ценные бумаги, гражданство и иммиграция, транспорт и даже культура. Канадская федерация в момент своего рождения была более централизованной, чем США, Швейцария и Австралия [5. Р. 5]. Средний индекс законодательного регулирования оце-

нивался в 3,75, т.е. находился значительно ближе к полномочиям центра, чем субъектов.

На этом фоне полномочия федерального центра в Австралии на момент принятия Конституции 1900 г. выглядели несколько скромнее. Конституция и государственно-политический строй на чрезвычайно удаленном от Европы континенте в силу серьезного дефицита трудовых ресурсов и сильных позиций профсоюзов оказались более демократичными, чем в Канаде, а полномочия субъектов шире. Здесь, в частности, сельское хозяйство, культура, транспорт оставались в ведении штатов, а трудовые отношения были в совместном ведении. Средний индекс регулирования (законодательного и административного) находился на уровне 5, т.е. был в большей степени в зоне ответственности субъектов, а не центра [Ibid. Р. 34]. Можно сказать, что Австралия не пошла по пути Канады, а следовала в русле дуалистического федерализма США с поправкой на историческую ситуацию конца XIX – начала XX в. Делегаты, разработавшие Конституцию, стремились создать центральное правительство с ограниченными полномочиями [13. Р. 51].

В Европе, где в XIX в. наблюдался триумф национального централизованного государства (прежде всего в Великобритании и Франции) [14. С. 153–155], унитаризм стал наиболее естественной формой государственного устройства, а федерализм оказался на периферии практической политики [15. С. 36–46]. Он получил шанс на реализацию лишь в тех государствах, где существовали реальные трудности для интеграции составных элементов, например в Швейцарии и Германии (табл. 3).

В Швейцарии многовековые традиции самостоятельности этнолингвистически и конфессионально непохожих кантонов воспрепятствовали формированию как унитарного, так и централизованного федеративного государства. В 1848 г. молодая крайне децентрализованная федерация не имела армии, единой валюты. Практически все жизненно важные полномочия остались за кантонами. Организация центральной законодательной власти с двумя равноправными палатами и равным представительством кантонов в верхней палате была скопирована с американской модели, коллективная семичленная структура центральной исполнительной власти, избираемая парламентом, напоминала пятичленную французскую Директорию 1795 г. [16. С. 51] Таким образом, форма государственного правления являлась гибридом между президентской и парламентской системой [17. Р. 200]. Данная компромиссная комбинация, судя по всему, предохраняла страну от резких политических поворотов и стремительной централизации.

Как и в США в конце XVIII в., субъекты имели остаточные полномочия. Средний индекс законодательного регулирования (5,91) и средний индекс административного регулирования (6,38) практически соответствовали американским показателям.

Германия испытывала наиболее драматичные повороты в эволюции своего федерализма, который все-таки возник в 1871 г. как союз германских монархий под эгидой Пруссии. Однако, учитывая нацистскую паузу в развитии демократической государственности в 1933–1945 гг., можно интерпретировать

начало современного германского федерализма в связи с созданием ФРГ в 1949 г. При этом германская федерация в начале своего развития оказалась более централизованной, чем другие федерации в момент своего рождения, но совсем чуть более централизованной, чем другие федерации в 1950 г.: средний индекс законодательного регулирования составлял 3,34, индекс административного регулирования был намного выше – 5,29 [5. Р. 88]. Особенностью построения ФРГ является то, что «законодательная компетенция предоставляется федерации, а равновесие и децентрализация достигаются тем, что реализация полномочий использованной власти относится преимущественно к компетенции земель, потому что земли самостоятельно исполняют федеральные законы (и, конечно, свои собственные законы)» [18. С. 147].

Таблица 3

**Экспертная оценка степени централизации / децентрализации
в Швейцарии, Германии, Индии в исходный момент их истории как федераций**

Сферы регулирования	Швейцария (1850)		Германия (1950)		Индия (1950)	
	Законодательное регулирование	Административное регулирование	Законодательное регулирование	Административное регулирование	Законодательное регулирование	Административное регулирование
Сельское хозяйство	7	7	2	5	5	5
Гражданство и иммиграция	5	6	1	4	1	1
Культура	7	7	6	6	4	4
Денежное обращение	2	–	1	3	1	1
Оборона	3	5	–	–	1	1
Экономическая активность	6	7	2	5	4	4
Начальное и среднее образование	7	7	7	7	7	7
Высшее образование	6	7	6	7	3	4
Выборы и голосование	6	6	3	5	2	3
Трудовые отношения	7	7	2	4	4	4
Защита окружающей среды	7	7	4	6	–	–
Внешние отношения	2	2	2	2	1	1
Финансы и ценные бумаги	7	7	2	6	2	2
Здравоохранение	7	7	4	6	5	5
Языковая подготовка	6	6	4	5	3	4
Гражданское право	7	6	2	6	4	5
Уголовное право	6	6	2	6	4	5
Правоохранительные органы	6	6	6	6	7	7
Средства массовой информации	6	7	6	6	2	2
Природные ресурсы	7	7	6	6	2	4
Социальное обеспечение	7	7	2	6	4	5
Транспорт	6	7	2	4	3	3

Индия в условиях исключительной мультиэтничности и многоконфессиональности сформировалась как постколониальная высокоцентрализованная

федерация. Как и в Австралии, процесс оформления Конституции здесь занял немало времени, но произошло это на основе более широких заимствований: «...если глава “Основные права” создавалась по примеру Конституции США, то парламентская форма правления заимствована у Великобритании, идея руководящих принципов взята из Конституции Ирландии, а обстоятельно разработанный институт чрезвычайного положения изложен по аналогии с Конституцией Веймарской Германии и законом об управлении Индией 1935 г.» [19. С. 73]. Средние индексы законодательного регулирования (3,29) и административного регулирования (3,67) свидетельствуют о несомненном доминировании федеративного центра, прежде всего в сферах обороны, внешних сношений, денежного обращения, гражданства и иммиграции, процедуры голосования, финансов и ценных бумаг, СМИ, транспорта (см. табл. 3).

В настоящий момент, согласно данным экспертов, все шесть рассмотренных федераций предусматривают весьма значительный объем регулирования из центра. (табл. 4, 5).

Таблица 4

**Экспертная оценка степени централизации / децентрализации
в Австралии, США, Канады в 2010 г.**

Сферы регулирования	США		Канада		Австралия	
	Законодательное регулирование	Административное регулирование	Законодательное регулирование	Административное регулирование	Законодательное регулирование	Административное регулирование
Сельское хозяйство	2	3	3	3	2	4
Гражданство и иммиграция	1	2	2	3	1	1
Культура	4	4	4	4	3	3
Денежное обращение	1	1	1	1	1	1
Оборона	2	2	1	1	1	1
Экономическая активность	3	3	3	3	2	2
Начальное и среднее образование	4	6	7	7	4	6
Высшее образование	4	6	7	7	2	2
Выборы и голосование	2	6	4	4	4	4
Трудовые отношения	4	5	6	6	2	2
Защита окружающей среды	3	4	4	4	4	5
Внешние отношения	1	2	2	2	1	1
Финансы и ценные бумаги	2	3	4	4	3	3
Здравоохранение	3	5	5	6	3	4
Языковая подготовка	4	6	4	4	-	-
Гражданское право	4	5	7	7	5	5
Уголовное право	5	5	1	4	5	5
Правоохранительные органы	4	5	6	6	5	5
Средства массовой информации	2	2	1	1	1	1
Природные ресурсы	5	6	7	7	5	6
Социальное обеспечение	2	5	3	3	2	2
Транспорт	3	4	4	4	3	4

В странах первопоселенческого федерализма при общем повышательном векторе централизации (включая даже менее централизованную Канаду) заметны некие единые секторальные особенности. Так, во всех трех государствах наблюдается высокий уровень централизованного регулирования сельского хозяйства, что объяснимо тем, что именно центру приходилось здесь поощрять заселение и освоение огромных пространств. В то же время первопоселенческий индивидуализм побуждал вопросы гражданского и уголовного права оставлять за субъектами (за исключением уголовного права в Канаде).

Таблица 5

**Экспертная оценка степени централизации / децентрализации
в Швейцарии, Германии, Индии в 2010 г.**

Сферы регулирования	Швейцария		Германия		Индия	
	Законодательное регулирование	Административное регулирование	Законодательное регулирование	Административное регулирование	Законодательное регулирование	Административное регулирование
Сельское хозяйство	2	6	2	6	4	5
Гражданство и иммиграция	2	5	1	4	1	3
Культура	7	6	6	5	4	4
Денежное обращение	2	1	—	2	1	1
Оборона	3	2	1	1	1	1
Экономическая активность	6	5	2	5	3	3
Начальное и среднее образование	7	7	7	6	4	5
Высшее образование	6	5	6	6	2	3
Выборы и голосование	6	5	3	5	3	4
Трудовые отношения	7	6	2	4	4	4
Защита окружающей среды	7	5	2	6	1	1
Внешние отношения	2	2	2	2	1	1
Финансы и ценные бумаги	7	3	2	4	1	1
Здравоохранение	7	6	2	6	5	5
Языковая подготовка	6	6	4	5	3	4
Гражданское право	7	6	2	6	4	5
Уголовное право	6	5	2	6	4	5
Правоохранительные органы	6	6	6	5	6	6
Средства массовой информации	6	1	6	6	2	2
Природные ресурсы	7	6	2	6	2	4
Социальное обеспечение	7	6	2	3	4	5
Транспорт	6	4	2	4	3	4

В двух европейских странах и Индии мы бы отметили больше различий, чем сходства, поскольку они принадлежат к различным культурно-цивилизационным и генезисным типам. Не будем забывать и о том, что соседние европейские государства – Швейцария и Германия – логично пришли к схожей сельскохозяйственной политике, законодательно осу-

ществляемой из центра и администрируемой субъектами, в то время как перенаселенная и недостаточно развитая Индия не могла взять сельское хозяйство на попечение центра. В то же время Швейцария и Германия, где федерации формировались «снизу» и «сверху» соответственно, имели разные подходы к регулированию гражданского и уголовного права.

Если же говорить в целом обо всех шести федерациях, то наименее централизованными являются такие секторы, как образование (школьное и высшее), правоохранительные органы, защита окружающей среды, а наиболее централизованными – внешние отношения, денежное обращение и оборона [8. Р. 199].

Проведенное зарубежными специалистами исследование является, безусловно, новаторским и полезным. Однако следует понимать, что использование количественных методов – это лишь один из способов научного познания, который должен сочетаться с исторической и геополитической типологизацией моделей федерализма, тщательным их описанием (в том числе и процесса образования федеративного государства) и неформальным сравнением [20. С. 63–70]. Только тогда можно будет последовательно и полно оценить феномен федерализма.

Литература

1. Federalism / ed. by J. Kincaid. Newberry Park, CA : SAGE Publications Ltd, 2011. Vol. I–IV. 1592 p.
2. A Research Agenda for Federalism Studies / ed. by J. Kincaid. Cheltenham : Edward Elgar Pub., 2019. 209 p.
3. Ившина И.Н. Создание федеративного государства : сравнительно-правовое исследование. М. : Юрлитинформ, 2014. 328 с.
4. Малько А.В., Гуляков А.Д., Саломатин А.Ю. Федерализм в историко-государствоведческом измерении // Государство и право. 2018. № 12. С. 116–127.
5. Dardanelli P., Kincaid J., Fenna A., Lecours A., Singh A.K. Conceptualizing, Measuring and Theorizing Dynamic De/Centralization in Federations // Publius : the Journal of Federalism. 2019. Vol. 49, is. 1. P. 1–29.
6. Friedrich C.L. Trends of Federalism in Theory and Practice. London : Pall Mall Press? 1968. 193 p.
7. Watts R.L. Comparing Federal Systems. 3rd ed. Montreal, QC ; Kingston : McGill Queen's University Press, 2008. 138 p.
8. Dardanelli P., Kincaid J., Fenna A., Kaiser A., Lecours A., Singh A.K., Mueller S., Vogel S. Dynamic De/Centralization in Federations: Comparative Conclusions // Publius : the Journal of Federalism. 2019. Vol. 49, is. 1. P. 194–219.
9. Саломатин А.Ю. История государства и права в США, конец XVIII–XIX вв. (от Войны за независимость до завоевания экономического лидерства). М. : Юрист, 2006. 188 с.
10. Гуляков А.Д. Федерализм: механизм возникновения и основные направления развития : историко-государствоведческое исследование. М. : РИОР-ИНФРА-М, 2020. 388 с.
11. Дементьев И.П. Идеиная борьба в США по вопросам экспансии (на рубеже XIX–XX вв.). М. : Изд-во Моск. ун-та, 1973. 368 с.
12. Болтенкова Л.Ф. Учение о федерализме и его реализации в развитии государств : (второе тысячелетие до н. э. – настоящее время). М. : Изд-во РАГС, 2006. 446 с.

13. Craven G. The States: Decline, halt or what // Australian Federalization: Towards the second century / ed. by G. Grawen. Carlton : Melbourne University Press, 1992. 258 p.
14. Валлерстайн И. Мир – система Модерна IV. Триумф центристского либерализма, 1789–1914. М. : Русский фонд содействия образованию и науке, 2016. 496 с.
15. Гуляков А.Д., Малько А.В., Саломатин А.Ю. Генезис федерализма в странах Европы // Современная Европа. 2018. № 1. С. 36–46.
16. Fleiner T. The current situation of federalism in Switzerland // Revista d'Estudis Autonomics i Federals. 2009. October. P. 51–60.
17. Shugart M., Carey J. Presidents and assemblies-constitutional design and electoral dynamics. Cambridge : Cambridge University Press, 1992. 316 p.
18. Геймбух Н.Г. Конституционно-правовое воплощение идеи немецкого единства. Томск : Ветер, 2009. 203 с.
19. Басу Д. Основы конституционного права Индии. М. : Прогресс, 1986. 664 с.
20. Гуляков А.Д., Саломатин А.Ю. Многовариантность развития федерализма (опыт сравнительного диахронного и синхронного исследования) // Вестник Университета им. О.Е. Кутафина. 2018. № 5. С. 63–70.

Gulyakov Alexander D., Penza State University (Penza, Russian Federation)

EXPERT ASSESSMENT OF FOREIGN MODELS OF FEDERALISM (COMPARATIVE HISTORICAL STATE ANALYSIS)

Keywords: comparative federalism; models of federalism; expert assessments of the levels of state administration in federations; state regulation by the Federal center and subjects in historical dynamics; the current state of state regulation in federations.

DOI: 10.17223/22253513/35/4

One of the most important research tasks when considering the forms of government is the structuring and subsequent comparison of federalism models.

In this case, the core of the analysis should be the study of the degree of centralization or decentralization in the functioning of the state mechanism, the involvement of the center or entities in the regulation of various segments of public life.

In 2019, the American journal *Publius* published the results of an international scientific project whose participants studied regulatory processes at the federal and regional levels of government in 6 typologically significant federations - the USA, Canada, Australia, Switzerland, Germany, and India. 22 segments of public life (related to the fields of external and internal life, defense, economics, social and cultural relations) were identified, and they were evaluated by experts in points on a scale from 1 to 7. On this rating scale, the maximum number 7 meant the highest degree of decentralization (i.e. full participation in the management of regional authorities), and the number 1 - the highest degree of centralization (i.e., exclusive participation in the management of the federal center). The indices of legislative and administrative regulation were differentiated: usually the second indicator is higher (i.e. closer to 7, because the federal center often delegates its executive functions to the subjects).

The research materials show that the general vector of the development of the federation is the strengthening of their centralization. For example, for the USA, both indices changed from 6.05 to 2.95 and from 6.36 to 4.09, respectively. Common to the first settlement federations - the USA, Canada, Australia, is the transition to centralized regulation of agriculture, since the center had to encourage the settlement of vast territories.

At the same time, in two European countries - Switzerland and Germany, as well as India, we would note more differences than similarities, since they belong to different cultural-civilizational and genesis types of federalism.

If we talk about six federations in general, the sectors that are least centralized are education (school and higher), law enforcement, environmental protection, and the most centralized are external relations, money circulation, and defense.

The project implemented by foreign experts is certainly useful and innovative. However, in the future, a more thorough historical and geopolitical typologization should be undertaken, a description of the formation of federal states and the stages of their development using traditional narrative sources is necessary.

References

1. Kincaid, J. (ed.) (2011) *Federalism*. Vol. I–IV. Newberry Park, CA: SAGE Publications Ltd.
2. Kincaid, J. (ed.) (2019) *A Research Agenda for Federalism Studies*. Cheltenham: Edward Elgar.
3. Ivshina, I.N. (2014) *Sozdanie federativnogo gosudarstva: sravnitel'no-pravovoe is-sledovanie* [Formation of a Federal State: A Comparative Legal Research]. Moscow: Yurlitinform.
4. Malko, A.V., Gulyakov, A.D. & Salomatin, A.Yu. (2018) Federalizm v istoriko-gosudarstvovedcheskom izmerenii [Federalism in the historical-state-studies dimension]. *Gosudarstvo i pravo – State and Law*. 12. pp. 116–127.
5. Dardanelli, P., Kincaid, J., Fenna, A., Lecours, A. & Singh, A.K. (2019) Conceptualizing, Measuring and Theorizing Dynamic De/Centralization in Federations. *Publius: the Journal of Federalism*. 49(1). pp. 1–29. DOI: 10.1093/publius/pjy036
6. Friedrich, C.L. (1968) *Trends of Federalism in Theory and Practice*. London: Pall Mall Press.
7. Watts, R.L. (2008) *Comparing Federal Systems*. 3rd ed. Montreal, QC: Kingston; McGill Queen's University Press.
8. Dardanelli, P., Kincaid, J., Fenna, A., Kaiser, A., Lecours, A., Singh, A.K., Mueller, S. & Vogel, S. (2019) Dynamic De/Centralization in Federations: Comparative Conclusions. *Publius: The Journal of Federalism*. 49(1). pp. 194–219. DOI: 10.1093/publius/pjy037
9. Salomatin, A.Yu. (2006) *Istoriya gosudarstva i prava v SShA, konets XVIII–XIX vv. (ot Voyny za nezavisimost' do zavoevaniya ekonomicheskogo liderstva)* [The history of state and law in the USA, the end of the 18th – 19th centuries (from the War of Independence to gaining economic leadership)]. Moscow: Yurist.
10. Gulyakov, A.D. (2020) *Federalizm: mekhanizm vozniknoveniya i osnovnye napravleniya razvitiya: istoriko-gosudarstvovedcheskoe issledovanie* [Federalism: the mechanism of origin and the main directions of development: historical and state research]. Moscow: RIOR-INFRA-M.
11. Dementiev, I.P. (1973) *Ideynaya bor'ba v SShA po voprosam ekspansii (na rubezhe XIX–XX vv.)* [The ideological struggle in the USA over expansion issues (at the turn of the 19th – 20th centuries)]. Moscow: Moscow State University.
12. Boltenkova, L.F. (2006) *Uchenie o federalizme i ego realizatsii v razvitii gosudarstv: (vtoroe tysyacheletie do n. e. – nastoyashchee vremya)* [The doctrine of federalism and its implementation in the development of states: (second millennium BC – present)]. Moscow: RAGS.
13. Craven, G. (1992) The States: Decline, halt or what. In: Grawen, G. (ed.) *Australian Federalization: Towards the Second Century*. Carlton: Melbourne University Press.
14. Wallerstein, I. (2016) *Mir – sistema Moderna IV. Triumf tsentristskogo liberalizma, 1789–1914* [The Modern World System IV. Centrist Liberalism Triumphant, 1789–1914]. Translated from English. Moscow: Russian Foundation for the Promotion of Education and Science.
15. Gulyakov, A.D., Malko, A.V. & Salomatin, A.Yu. (2018) Genesis of Federalism in EU countries. *Sovremennaya Evropa – Contemporary Europe*. 1. pp. 36–46. (In Russian). DOI: 10.15211/soveurope120183646
16. Fleiner, T. (2009) The current situation of federalism in Switzerland. *Revista d'Estudis Autonomics i Federals*. October. pp. 51–60.

-
17. Shugart, M. & Carey, J. (1992) *Presidents and assemblies-constitutional design and electoral dynamics*. Cambridge: Cambridge University Press.
 18. Geymbukh, N.G. (2009) *Konstitutsionno-pravovoe voploshchenie idei nemetskogo edinstva* [Constitutional embodiment of the German unity idea]. Tomsk: Veter.
 19. Basu, D. (1986) *Osnovy konstitutsionnogo prava Indii* [Fundamentals of Indian Constitutional Law]. Translated from English. Moscow: Progress.
 20. Gulyakov, A.D. & Salomatin, A.Yu. (2018) Development of with many variants (experience of diachronic and synchronic comparative research). *Vestnik Universiteta im. O.E. Kutafina – Courier of the Kutafin Moscow State Law University*. 5. pp. 63–70. (In Russian). DOI: 10.17803/2311-5998.2018.45.5.063-070