



Федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение
высшего профессионального образования
«Магнитогорский государственный технический университет им. Г.И. Носова»

Балынская Н.Р.

**ОСОБЕННОСТИ ТЕРРИТОРИАЛЬНОГО
УСТРОЙСТВА
СОВРЕМЕННЫХ ГОСУДАРСТВ**

Монография

Магнитогорск
2015

УДК 341.21/23
ББК С7.412.1

Рецензенты:

Кандидат филологических наук, доцент,
Филиал «Российская академия народного хозяйства и
государственной службы
при Президенте Российской Федерации»
в г. Магнитогорске
И.Е. Соловьева

Кандидат технических наук, доцент,
заведующий кафедрой менеджмента,
ФГБОУ ВПО «Магнитогорский государственный технический
университет им. Г.И. Носова»
Д.Б. Симаков

Балынская Н.Р.

Особенности территориального устройства современных государств

[Электронный ресурс] : монография / Наталья Ринатовна Балынская ;
ФГБОУ ВПО «Магнитогорский государственный технический университет
им. Г.И. Носова». – Изд. 2-е, испр. – Электрон. текстовые дан. (0,68 Мб). –
Магнитогорск : ФГБОУ ВПО «МГТУ», 2015. – 1 электрон. опт. диск (CD-R).
– Систем. требования : IBM PC, любой, более 1 GHz ; 512 Мб RAM ; 10 Мб
HDD ; MS Windows XP и выше ; Adobe Reader 8.0 и выше ; CD/DVD-ROM
дисковод ; мышь. – Загл. с титул. экрана.

В монографии рассматриваются проблемы, связанные с территориальным устройством государств на современном этапе. В центре представленных исследований – попытка проанализировать, осмыслить, систематизировать и адаптировать данные о территориальном делении государств, о связи территориального деления с проблемой прав человека на современном этапе развития общественных отношений в условиях формирования международных норм в области защиты прав человека.

УДК 341.21/23
ББК С7.412.1

© Балынская Н.Р., 2015
© ФГБОУ ВПО «Магнитогорский
государственный технический
университет им. Г.И. Носова», 2015

Содержание

ВВЕДЕНИЕ	4
1. ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА ФОРМЫ ТЕРРИТОРИАЛЬНОГО УСТРОЙСТВА	
1.1 История формирования территориального устройства государств мира	8
1.2 Понятие и значение современной формы территориального устройства	15
1.3 Виды территориального устройства государств	20
2. ОТЛИЧИТЕЛЬНЫЕ ОСОБЕННОСТИ УНИТАРНЫХ И ФЕДЕРАТИВНЫХ ГОСУДАРСТВ	
2.1 Признаки и виды унитарных государств	28
2.2 Особенности признаков и видов федеративных государств	36
2.3 Общее и особенное в построении унитарных и федеративных государств	42
3. ХАРАКТЕРНЫЕ ЧЕРТЫ ПРАВООТНОШЕНИЙ В УНИТАРНЫХ И ФЕДЕРАТИВНЫХ ГОСУДАРСТВАХ	
3.1 Правоотношения к личности в федеративных и унитарных государствах	47
3.2 Правоотношения с составными частями государств в федеративных и унитарных государствах	56
3.3 Совершенствование правоотношений в рамках федеративного устройства Российского государства с гражданами РФ	62
ЗАКЛЮЧЕНИЕ	72
СПИСОК БИБЛИОГРАФИЧЕСКИХ ИСТОЧНИКОВ	75

ВВЕДЕНИЕ

Двадцатилетие Конституции Российской Федерации (РФ) породило многочисленные споры, новую волну обсуждения всех условий, особенностей существования РФ, в том числе – и территориального устройства. Эта тема оказалась тем более дискуссионной, поскольку вызвала новые исследования в этом вопросе [66], в том числе сравнительные, сопоставительные. Совершенно очевидно, что в современных условиях вопрос о территориальном строении государства не может быть рассмотрен сам по себе, в отрыве от конкретной политической составляющей: сегодня человечество получило тесную взаимосвязь между территориальным устройством государства и его политическим содержанием. Поэтому проблема территориального устройства государств актуальна и обсуждаема.

Несмотря на то, что человечество имеет богатый опыт расселения по совершенно различным территориям, проблема организации жизни социума на определенной территории остается. Так, традиционно выделяют две формы государственного устройства: унитарную и федеративную.

Унитарное (от латин. *unitus* – объединенный) государство – это государство, составные части которого (области или губернии, графства) не обладают политической автономией (признаками государственного суверенитета) [60, с.28]. Однако государств, сходных по этой характеристике, существует огромное множество, и все они отличаются многообразием: от европейских непохожих друг на друга религиозного государства Ватикан и Польши, где члены самой маленькой территориальной единицы – гмины – избираются населением, а сама Польша – страна с республиканской формой правления [8]; азиатского Катара, представляющего после 2004 г. 7 муниципалитетами и являющегося абсолютной монархией по конституции 2003 г.; африканского Египта, административно разделенного на 29 мухафаз, которые, в свою очередь, делятся на административные центры или районы (марказы) и города, а марказы – на нахии (районы); до латиноамериканской республики Чили, которая делится на 15 регионов (включая 1 столичный округ), а те на 53 провинции и 346 общин; и океанической республики Фиджи, которая до 1970 г. являлась королевством, три раза меняла Конституцию, и в результате представляет собой страну, разделенную на четыре округа (Восточный, Западный, Северный, Центральный) и одну зависимую территорию (провинция Ротума с центром в г. Ахау) [50, 51, 52, 53, 54, 55, 56].

То же самое можно сказать и о государствах федеративных (от фр. *Federation*, от латин. *foedus* – союз), которые представляют собой сложное многосоставное государство, составные части которого обладают политической автономией (признаками государственного суверенитета) [58]. Но под такую характеристику попадает огромное множество современных государств: от находящейся на территории Европы РФ, включающей 83 субъекта федерации (21 республика, 9 краев, 46 областей, 2 города федерального значения, 1 автономная область, 4 автономных округа); азиатской исламской республики Пакистан, делящейся на провинции, федеральные территории и округа; африканского Судана, с действующей временной Конституцией от 2005 г. и разделенного на 17 штатов; до федерации Сент-Китс и Невис (федерация Сент-Кристофер и Невис) – государства в восточной части Карибского моря, состоящее из двух островов – Сент-Китса и Невиса, относящихся к Малым Антильским островам (республика имеет 9 округов на одном острове и пять – на другом); и Федеративных Штатов Микронезии, состоящих из 4 штатов, которые сильно зависят от политики и экономики США [50, 51, 52, 53, 54, 55, 56].

Особняком стоит такое образование как конфедерация (лат. *confoederatio* – союз, объединение) – форма межгосударственного союза, основой которого являются общие политические интересы, связанные с координацией и реализацией совместных действий данных государств. В конфедерации каждое государство сохраняет свою независимость, суверенитет и имеет собственные органы государственной власти. В конфедерации отсутствует единая конституция, нет единого гражданства. Высшие органы конфедерации не имеют прямой власти над гражданами государств – членов конфедерации. Совместные решения требуют их ратификации членами конфедерации [40].

Этот союз суверенных государств, созданных для достижения конкретных целей, при котором объединившиеся государства, полностью сохраняя суверенитет и значительную независимость, передают часть своих собственных полномочий совместным органам власти для координации некоторых действий, некоторые политологи считают отдельным государством [38], другие полагают, что конфедерация сочетает черты как международно-правовой, так и государственной организации [39], некоторые не признают его даже как самостоятельную форму государственного устройства [40].

Территориальное деление страны – тема весьма дискуссионная. Например, США гордятся своим территориальным устройством, которое «помогает» выстраивать определенную политику,

налаживать правовую систему. Так, например, с территориальным устройством связано функционирование полиции: ФБР занимается только теми делами, которые, пересекая границы муниципалитетов, выходят за пределы одного штата, в самих территориальных единицах – штатах – действует полиция, причем в каждом муниципалитете – своя. При этом США сталкиваются с проблемой: если муниципалитет стоит на границе двух штатов (например, муниципалитет Сент-Луис), то на право наведения порядка в плане соблюдения закона могут претендовать сразу несколько отделений полиции (двух муниципалитетов, ФБР). США проявляют устойчивую тенденцию к некоторому упорядочению законодательства, что неизбежно порождает дискуссию о независимости территориальных единиц – штатов. Если сравнить такое положение дел с РФ, то сразу бросаются в глаза многочисленные отличия: несмотря на федеративное устройство страны, полиция является общегосударственной структурой, как и пожарная служба и многие другие, чего в США и многих других странах не наблюдается.

Что касается нашей страны, то в Конституции изначально закреплена коллизия в отношении наделения субъектов РФ разными правами. РФ – асимметричная федерация, что обусловлено, прежде всего, обширностью территории страны, разнообразием регионов и условий их развития, полиэтничностью структуры и состава населения, некоторыми историческими и иными особенностями. Именно поэтому РФ включает разнообразные и разнохарактерные субъекты, имеющие во многом неодинаковый конституционно-правовой статус. Например, республики в РФ, как государства, имеют свои конституции, свое гражданство, свои высшие органы государственной власти (президент, парламент, правительство и министерства), свои государственные языки, свою государственную символику (герб, флаг, гимн), свои почетные звания и государственные награды, чего нет в других субъектах РФ [18]. Таким образом, проблема территориального устройства государства – проблема для современного общества острая, неоднородная, многоаспектная.

Вопросами территориального устройства государств занимаются многие исследователи: вопросы права в области территориального устройства освещает в своих публикациях Чертков А.Н. [66]. Теоретической разработкой данной проблемы занимаются Иванов В.В., Кетов Ю.М. [22, 24]. Крылова Е.Г. обращается к связи федерализма и демократии [28]. Вопросы прав человека в их связи с территориальным устройством рассматривает Бочило А.Е. [12, с. 31]. Об истоках федеративной государственной власти в России рассуждают Бурбина Ю.В. [13], Зуйков А.В. [21],

Мальсагов М.А. [32], Саленко А.В. [44]. О связи федеративного устройства с национальным фактором рассуждает в своих исследованиях Макаров А.В. [31].

Стоит отдельно также упомянуть исследователей, которые, не занимаясь напрямую вопросами территориального устройства государства, все же косвенно обращаются к исследуемой нами проблеме [43, 46, 47, 22, 42].

Теоретическую основу монографии составляют труды отечественных и зарубежных исследователей в области территориального устройства государств, а также по вопросам связи территориального устройства с национальным фактором, с демократическим режимом. Эмпирическую основу составляют Конституции разных государств, закрепляющие то или иное территориальное устройство государств.

1. ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА ФОРМЫ ТЕРРИТОРИАЛЬНОГО УСТРОЙСТВА

1.1 История формирования территориального устройства государств мира

Территориальное устройство уходит своими корнями в глубокую древность. Тысячелетия люди живут в условиях государственно-правовой действительности. Они являются гражданами (или подданными) определенного государства, подчиняются государственной власти, соблюдают свои действия с правовыми предписаниями и требованиями. Еще в древности люди стали задумываться над вопросами о причинах и путях возникновения государства и права. В результате мыслительной деятельности в данном направлении возникли разнообразные теории, по-разному отвечающие на такие вопросы. Множественность этих теорий объясняется историческими и социальными условиями, в которых жили их авторы, разнообразием идеологических и философских позиций, которые они занимали.

Исследователи отмечают, что «в настоящее время благодаря успехам археологии и этнографии знание о первобытном обществе, этапах и тенденциях его развития существенно обогатилось. Если в XIX – начале XX в. историческое знание об общественном развитии охватывало период примерно в 3 тысячи лет, а все, что было до этого, определялось как предыстория (из-за отсутствия письменных и других надежных источников), то теперь, к концу XX в., история многих регионов насчитывает 10-12 тысяч лет, существует вполне достоверное знание об этом историческом диапазоне в жизни человечества.

Кроме того, если для XIX – начала XX в. был характерен в основном евро-центристский взгляд на историю, т.е. использовались знания истории Европы и некоторых прилегающих к ней регионов, а затем эти знания искусственно распространялись на весь остальной мир, то в XX в. в орбиту научного осмысления оказалась вовлеченная история всех регионов земного шара. Теория государства и права становится, таким образом, действительно логическим обобщением истории всепланетного государственно-правового развития общества» [15].

Полученные от разных наук данные позволяют с уверенностью утверждать: развитие государства в целом и формирование его территориальных особенностей в частности зависело от многих факторов, в числе которых можно выделить два основных. Первый – это переход к оседлому образу жизни. Второй – демографический взрыв. Разберем последовательно каждый из них в рамках конфликтной теории развития государства и права.

Переход к оседлому образу жизни исследователи связывают с изменением климата на Земле: «10-12 тыс. лет назад возникли экологические кризисные явления, которые, по мнению некоторых ученых, угрожали существованию человечества как биологического вида. Произошли неблагоприятные изменения климата, началось вымирание мегафауны (мамонтов, шерстистых носорогов и др.), бывшей основным источником питания человека в некоторых районах. Человечество ответило на эти кризисные явления переходом к новому способу существования и воспроизводства – к производящей экономике, произошла «неолитическая революция».

Постепенно от охоты, рыболовства и собирательства, а также архаичных форм земледелия, скотоводства человечество переходит к развитым формам земледелия (подсечно-огневому, неполивному, поливному, в том числе ирригационному) и скотоводства (пастбищному, отгонному, а затем и кочевому). Эти новые формы организации хозяйственной жизни стали играть основную экономическую роль в жизни общества. Сельское хозяйство позволяло создавать запасы и переживать тяжелые времена года, прежде всего, зиму (в определенных регионах)» [15].

Итак, в этот период сложилась кризисная экономика, которая способствовала тому, что человечество дало адекватный вызовам времени ответ. Именно это «продвинуло» человечество по пути развития. Переход к производящей экономике обеспечил и рост человечества – «демографический взрыв», необходимый для существования и расцвета цивилизации. Возникла насущная необходимость оценивать вклад каждого работника в общую производительность труда, регулировать перемещение рабочей силы, трудозатраты при производстве и т.д. Следствием «ответа» на эти вызовы явилось разделение общества на страты. Эти процессы впервые явно проявились в IV-III тыс. до н.э. в Месопотамии, Месоамерике, в Горном Перу. При этом проявились они одновременно и независимо друг от друга.

Если различные концепции возникновения государства, о которых мы скажем далее, рассматривали первое государство, возникшее после распада общинно-родового строя, неизменно как рабовладельческое, то сторонники кризисной концепции утверждают, что самой первой формой государства было «раннеклассовый город-государство», который, помимо всего прочего, был и своеобразным территориальным образованием. «Если первобытнообщинный строй в своей основе имел родовую, т.е. основанную на родстве, организацию – совокупность семейных общин (кланов, локальных групп), то государство постепенно путем перерастания

этих общин в соседские, переходом в основном к оседлому образу жизни, которого объективно требовало земледелие, сформировалось на территориальной основе. Первым этапом территориальной организации стал город, объединявший уже не столько родственников, сколько население, проживающее на определенной территории. Дворцы, храмы, иные здания для коллективных празднеств, выполнения обрядов, строения для производства работ, сельскохозяйственные угодья, рудники и т.п. – все это соорудилось на определенной территории, которая отныне становилась территорией государства.

Отныне и аппарат государства ориентировался не только на управление теми или иными группами, но и на управление территориями. Территориальная организация государства имела разные формы в зависимости от способов включения тех или иных территорий в состав государств, этнического состава проживающих на ней людей, отношений с центром и т.д., но всегда отныне характеризовала государство как новую, по сравнению с первичным обществом, социальную организацию раннеклассового общества. Территория становилась неотъемлемым атрибутом, собственностью государства, и многие войны в III-II тыс. до н.э., т.е. в то время, когда возникают первичные, раннеклассовые государства, велись ради приобретения территорий или их защиты» [15].

Еще одна теория происхождения государства – теологическая. Она объяснила возникновение государств божественной волей. Ее представителями были многие религиозные деятели Древнего Востока, средневековой Европы. Она берет свое начало в трудах Фомы Аквинского в XIII веке и имеет последователей в современной науке: ее развивают идеологи исламской религии, католической церкви (Маритен, Мерсье и др.) [58, с. 54].

В древности возникла патриархальная теория происхождения государства. Ее основателем был Аристотель (III в. до н.э.), однако подобные идеи высказывались и в сравнительно недавние времена (Фильмер Р. Михайловский Н.К. и др). [35, с. 52]. Сторонники этой теории считали, что государство возникает из разрастающейся из поколения в поколение семьи. Глава семьи становится главой государства – монахом. Его власть, таким образом, – это продолжение власти отца, монарх – отец всех своих подданных. Из этого вытекает вывод о необходимости для всех людей подчиняться государственной власти. Эта теория принимается далеко не всеми учеными, поскольку нет исторических свидетельств подобного способа возникновения государства. Напротив, установлено, что патриархальная семья появилась вместе с государством в процессе разложения первобытнообщинного строя. К тому же в

обществе, в котором существует такая семья, родственные связи достаточно быстро разрушаются.

Теория, господствовавшая в XIX в., – органическая теория. Ее возникновение закономерно связано с успехами естествознания, хотя подобные идеи высказывались и значительно раньше. Так, некоторые древнегреческие мыслители, в том числе Платон (IV-III вв. до н.э.), сравнивали государство с организмом, а законы государства – с процессами человеческой психики. С позиции этой теории, государство – это организм, который рождается, живет, стареет и умирает, части этого организма напоминают организм человека. В «Политической географии» Ратцеля Ф., легшей в основу геополитики, приводится ряд основополагающих идей: 1) государство – это организм, который рождается, живет, стареет и умирает; 2) рост государства как организма обусловлен «почвой»; 3) свойства государства составлены из свойств народа и территории; 4) «исторический пейзаж» накладывает отпечаток на гражданина государства; 5) определяющим в жизни государства является «жизненное пространство» (*lebensraum*). В соответствии с этими идеями ученый дает такое определение: «Государство складывается как организм, привязанный к определенной части поверхности земли, а его характеристики развиваются из характеристик народа и почвы» [37, с. 156].

В современных условиях у этой теории немного последователей. Так, Алексеев Н.Н. пишет, что «возражения против уподоблений общества организму общеизвестны и нет надобности подробно на них останавливаться. Говорят, что элементы общества пространственно разобщены (дискретны), тогда как элементы организма пространственно слитны; что общество, в противоположность организму, не имеет определенной формы (аморфность), что оно недоступно внешним чувствам, невидимо и не осязаемо (духовность), что в обществе нет единого, концентрированного сознания, что общество управляется сознательными действиями, а не бессознательными, органическими силами, что оно существует для своих частей, а не части для него, как в организме, что элементы общества более самостоятельны по сравнению с клетками организма и т.д.

Защитники органической теории общества, считаясь с этими аргументами, возражают, что пространственная удаленность есть вещь очень относительная, что тем более относительна и кажущаяся бесформенность общества, что и многие биологические образования не обладают постоянными формами, что недоступностью внешним чувствам обладают многие чисто природные силы и отношения, что разреженность сознания присуща также и низшим

организмам, с которыми общество нужно сравнивать, что нет принципиальной противоположности между сознательными и бессознательными действиями, что и в обществе и в организме всегда существует гармония между интересами целого и интересами частей, что очень условна «самостоятельность» личности без общества, что при некоторых условиях и клетка может жить некоторое время вне связи с организмом. Таким образом, каждое возражение подвергается сомнению, каждое «да» встречает свое «нет», и на каждое отрицание отвечают не меньшим количеством утверждений. Вытекающая из такого положения дел бесплодность полемики органистов и их противников представляет собою интересное явление в истории социально-политической мысли. Пользуясь тем, что с внешней точки зрения нет пределов для сравнивающей способности человеческого ума, органисты ищут все новых и новых черт сходства между обществом и организмом; позабывая, что всякое сравнение предполагает некоторое различие сравниваемого, их противники подчеркивают точки расхождения и моменты несходства. На такой плоскости спор может продолжаться целую вечность» [7].

В XVII-XVIII вв. в работах Локка Д., Руссо Ж., Гоббса Т. и др. была сформулирована теория общественного договора (естественного права). По этой теории, до появления государства люди находились в «естественном состоянии» [29], которое понималось разными авторами по-разному (неограниченная личная свобода, война против всех, всеобщее благоденствие- «золотой век» и т.д.). В большинство концепций входит идея «естественного права», т.е. наличие у каждого человека неотъемлемых, естественных прав полученных от Бога или от Природы. Однако в процессе развития человечества права одних людей входят в противоречие с правами других, нарушается порядок, наступает насилие. Чтобы обеспечить нормальную жизнь, люди заключают между собой договор о создании государства, добровольно передавая ему часть своих прав. Эти положения нашли выражение в конституциях ряда западных государств.

Историко-материалистическая теория связана с именами Маркса К. и Энгельса Ф. Смысл теории заключается в том, что государство возникает как результат естественного развития первобытного общества, развития, прежде всего, экономического, которое не только обеспечивает материальные условия возникновения государства и права, но и определяет социальные изменения общества, которые также представляют собой причины происхождения государства и права. Марксистская концепция выделяла последовательно 5 экономических формаций: исторически государ-

ство возникает как рабовладельческое государство, на смену которому идет феодальное, а затем буржуазное государство. Уничтожение путем пролетарской революции частной собственности как основы классов, государства и права откроет путь к бесклассовому, безгосударственному коммунистическому обществу. Практика СССР показала несостоятельность этой теории.

Существует насильственные концепции происхождения государства. В ее основе лежат представления о возникновении государства как результата насилия (внутреннего или внешнего), преимущественно путем завоевания слабых и беззащитных племен более сильными и организованными. С позиции этой теории, государство является не итогом внутреннего развития, а навязанной извне силой, аппаратом принуждения. Странниками этой концепции были такие видные ученые как Дюринг Е., некоторые учения которого запрещены в РФ¹.

Существует психологическая теория возникновения государства. Наиболее известный идеолог данного направления – Петражицкий Л.И., который разделил право на «официальное» и «интуитивное». Первое санкционировано государством, оно отстает в своем изменении от изменений духовной, экономической и социальной жизни, тогда как второе свободно изменяется в соответствии с социокультурными сдвигами [27].

Помимо названных распространенных теорий возникновения государства, существуют еще некоторые концепции, не получившие столь широкого распространения. Патримониальная теория утверждает, что государство произошло от права собственника на землю (патримониум, от лат. *patrimonium*, от *pater* – отец.). Из права владения землей власть автоматически распространяется и на проживающих на ней людей. Подобным образом обосновывается феодальный суверенитет.

Среди волюнтаристских теорий наиболее широко распространена автоматическая теория, согласно которой изобретение земледелия автоматически приводит к появлению прибавочного продукта, что позволяет некоторым индивидам отделиться от производства питания и стать гончарами, ткачами, плотниками, камнетесами и т.д., таким образом, создавая дальнейшее разделение труда. Из этой профессиональной специализации развивалась по-

¹ На основании решения Мещанского районного суда г. Москвы от 03.12.2008 книга «Еврейский вопрос как вопрос о расовом характере и его вредоносном влиянии на существование народов, на нравы и культуру» внесена в Федеральный список экстремистских материалов под номером 979.

литическая интеграция, которая объединила некоторое число до этого независимых общин в государство [30].

К этой же группе относится ирригационная теория, связанная с именем немецкого ученого-марксиста Виттфогеля К., который объясняет возникновение государства необходимостью строительства гигантских ирригационных сооружений в аграрных районах [16]. И действительно, в первых городах-государствах Месопотамии, Египта, Индии, Китая происходили процессы создания мощных ирригационных систем. В связи с этим сформировался слой управленцев. Данная теория отражает некоторые реальные процессы, происходившие в восточных регионах.

В эпоху рабовладения появилась расовая теория как оправдание существующего строя. Она делала упор на деление населения на высшую и низшую расы. Первые призваны господствовать в обществе и государстве, вторые – повиноваться первым. Основоположник расовой теории француз Гобино Ж. (1816-1882) объявлял арийцев высшей расой, призванной господствовать над низшими, к которым относились евреи и др. [17]. Расовая теория продолжила свое развитие в нацистской Германии.

Демографическая теория считает, что все общественные процессы, в том числе и образование государства, всегда обусловлено ростом населения, проживающего на определенной территории, которым нужно управлять.

Теория инцеста была разработана французским этнографом Леви-Строссом К., которой утверждал, что запрет инцеста явился исходным социальным фактом в выделении человека из мира природы, структуризации общества и возникновении государства. Для обеспечения реализации запрета инцеста необходимо было создать внутри родовой общины специальные органы, которые явились прообразом будущей государственной структуры.

Таким образом, история формирования территориального устройства государств мира неотделима от истории возникновения государства в целом. Все древневосточные государства были деспотиями, практически неделимыми по территориям – так было легче управлять. Однако вопросы о государственном устройстве ставились постоянно: люди имели примеры жизни в городах-государствах и огромных империях. Этот опыт был аккумулирован в трудах Макиавелли Н., который собственно вопросами территориального устройства не занимался, но хорошо разработал вопрос об управлении территориями завоеванных государств.

Со временем развивалась система знаний о политической жизни государств, накапливались знания о территориальном устройстве государств, появилась возможность осмыслить само

понятие и значение современной формы территориального устройства.

1.2 Понятие и значение современной формы территориального устройства

Форма государственного (территориального) устройства – способ территориальной организации государства или государств, образующих союз. Определяет внутреннее строение государства, деление его на составные части (территории) и принципы их взаимоотношения между собой. Для характеристики территориальной организации федеративного государства чаще применяется термин *«политико-территориальное устройство»*, поскольку он подразумевает наличие некоторой самостоятельности у территориальных частей государства. В то же время в отношении унитарного государства чаще используется термин *«административно-территориальное устройство»*, характеризующий территориальную структуру органов государственной власти единого государства. Оба названных термина являются синонимами термина *«форма государственного устройства»* и применяются по отношению к нему с одинаковым значением.

В последние годы само понятие «форма государственного устройства» подвергается критике, намечается тенденция к исключению его из научного оборота, замене более адекватным термином. Чиркин В.Е. указывает, что в политической литературе понятию «государственное устройство» придавалось излишне широкое содержание: нередко имелся в виду государственный строй в целом, а иногда включались и некоторые важнейшие элементы общественного строя (например, партии) [67,с.157]. Поэтому в последние годы этот термин стремятся заменить формулировкой «территориально-политическое устройство» государства. Из-за отсутствия достаточно аргументированной альтернативы по традиции сохраняется термин «государственное» устройство, но в юридической литературе при его употреблении имеется в виду только устройство территории государства, соотношение государства как целого с его основными частями.

Внутреннее деление государства, правовое положение его частей, их взаимоотношения друг с другом и с центральными органами власти охватываются понятием «территориальное устройство государства» [48,с.60]. В учебной и научной литературе прослеживается единство в характеристике этого термина. На сегодняшний день выработаны только две бесспорные формы государственного устройства – унитарная (простая) и сложная.

За основу типологизации формы государственного устройства здесь берут критерий «простоты». Примитивность и алогичность подобного подхода очевидна. В дальнейшей классификации ведутся споры. В частности, современные ученые третьей формой государственного устройства выделяют конфедерацию, тогда как другие определяют ее лишь как союз государств. Также появилось такое понятие, как региональное государство, это понятие еще не воспринято основными законами, хотя является научным термином. Также в классификации сложных государств выделяют такие понятия, как протекторат и уния. Но для того, чтобы более наглядно проследить эту специфику, необходимо дать характеристику традиционным, классическим формам государственного устройства.

Государственное устройство – это элемент формы государства, отражающий, как территориально устроено государство, каково взаимоотношение центральной власти и местных органов власти, каким способом организована (устроена) территория государства. Ключевым понятием здесь является понятие территории государства, т.е. пространство (суша, водное, и воздушное), на которое распространяется государственная власть. Другими словами, все то пространство, которое находится под юрисдикцией государства или на которое распространяется его суверенитет, представляет собой территорию государства.

Говоря о государственном устройстве, следует обратить внимание на многозначность этого понятия. В литературе говорится об устройстве государства как о форме государства в целом, об устройстве как о форме правления, об устройстве как территориальной организации. Венгеров А.Б. и Кашанина Т.В. считают, что действительно, во всех этих случаях речь идет именно об устройстве (строении, организации) государства, только в разных аспектах: политическом, структурном, территориальном. Очевидно поэтому, говоря о форме государства и всех ее элементах, при определении понятий Венгеров использует термин «устройство» [15,с.104], причем каждый раз применяя разные смысловые оттенки, что может привести к смешению традиционно выделяемых и определенных категорий. В последние годы само понятие «форма государственного устройства» подвергается критике, намечается тенденция к исключению его из научного оборота, замене более адекватным термином. Чиркин В.Е. указывает, что в политической литературе понятию «государственное устройство» придавалось излишне широкое содержание: нередко имелся в виду государственный строй в целом, а иногда включались и некоторые важнейшие элементы общественного строя (например, пар-

тии). Поэтому в последние годы этот термин стремятся заменить формулировкой «политико-территориальное», «территориально-политическое устройство» государства.

Корельский В.М под формой государственного устройства понимает территориальную организацию государственной власти, соотношение государства как целого с его составными частями [61,с.187]. В свою очередь, Миронов О.О. определяет государственное устройство как внутреннюю национально-территориальную организацию государства, соотношение целого и его частей [57,с.86]. Венгеров А.Б., детализируя сам термин, указывает, что форма национально-государственного и административно-территориального устройства раскрывает способы объединения населения на определенной территории, связь этого населения через различные территориальные и политические образования с государством в целом, а также связь центральных и местных органов власти и управления, распределение между ними полномочий [14].

Вводя более адекватный термин, Чиркин В.Е. определяет политико-территориальное устройство государства как организацию государственной власти по территориальному признаку, которая характеризует соотношение государства как целого с его составными территориальными частями [67,с.157]. Как видно, при определении данного понятия существенных расхождений и споров не наблюдается, по-разному расставляются акценты: территориальная организация, национально-территориальная, административно-территориальная.

В целом, форму государственного устройства можно определить как организацию государственной власти по территории (территориальной или национально-территориальной организации), характеризующую соотношение государства как целого с его составными частями.

Вопрос о форме государственного устройства имеет важное практическое и теоретическое значение, особенно на современном этапе, когда классические формы подвергаются изменениям, появляются «гибридные» и «переходные» формы государственного устройства. С практической точки зрения важно определиться с формами новых государственных объединений, поскольку это влияет не только на внутренне устройство, но и международное положение государственных образований.

В юридической литературе данный вопрос всегда рассматривался через призму формы государства вообще. В советской литературе долгое время проблеме формы государства уделялось недостаточное внимание, только в шестидесятые годы данная

проблема стала анализироваться не только в учебной литературе, стали появляться специально посвященные ей работы в связи с заметно возрастающим интересом к проблеме государственных форм вообще, и социалистических форм государства в частности.

Формирование территории государства занимает продолжительное время и зависит от целого ряда факторов: экономических, демографических, географических, политических. В современную эпоху на выбор формы территориального устройства мощное влияние оказывает национальный фактор. Под непосредственным его воздействием компактно проживающие нации и народности создают собственное национальное – государственное образование (автономию, основанную по национальному принципу) [65с.159].

Сочетание этих факторов определяет, в конечном счете, особенности территориального (государственного) устройства страны. Государственный строй любой страны характеризуется формой правления и формой административно-территориального устройства.

Рассматривая вопрос о форме государства, необходимо иметь в виду, что это, в первую очередь, вопрос о форме правления. И не только. Это еще и вопрос о национально-государственном и административно-территориальном устройстве государства, о связи центральных и местных органов власти и управления, распределении между ними полномочий.

Для выполнения своего социального назначения – организации экономической жизни, защиты граждан, создания страховых запасов и т.п. – государство ведет разнообразную деятельность. Например, финансовую (взимает и распределяет налоги, сборы, пошлины и т.п.), экономическую (регулирует в той или иной степени распределительные, рыночные, производственные отношения), военную (осуществляет организацию военной службы) и т.д. Но вести всю эту деятельность из одного центра при значительной численности населения и больших размерах государства становится объективно невозможным. Возникает потребность распределить полномочия между центральными и местными органами власти и управления.

Наконец, субъективные и даже случайные факторы – заимствования, политико-правовые подражания, колониальное воздействие, политические интересы и многое другое – тоже влияют на территориальную организацию государства.

Исходя из данного нами определения и представленных выше характеристик, можно выделить следующие признаки формы государственного устройства. Во-первых, это один из элементов,

характеризующий форму государства. Во-вторых, этот элемент показывает, из каких частей состоит внутренняя структура государства. В-третьих, определяет правовое положение частей государства и взаимоотношение их органов. В-четвертых, показывает, как строятся отношения между центральными органами государственной власти и органами власти частей государства.

Форма государственного устройства наиболее полного раскрывает и показывает внутреннюю структуру государства, как образования, имеющие черты, отличающие его от любого другого образования. На сегодняшний день выработаны только две бесспорные формы государственного устройства – унитарная и федеративная [34, с.74].

В последнее десятилетие на международной арене появилось достаточно большое количество новых межгосударственных образований, вокруг которых постоянно идут дискуссии относительно их формы, правового статуса, международной правосубъектности. Появляются новые формы территориальной организации публичной власти, от надгосударственных образований (Европейский Союз) до регионализированных государств (государств автономий).

Результатом эволюции классических форм государственного устройства стало появление в Европе новой формы – регионализированных государств или государств автономий. Эту форму государственного устройства, реализованную на практике в Испании и в Италии, можно рассматривать и как компромисс между федеративным и унитарным устройством, и как отказ от классических форм. С точки зрения унитаризма, регионализированное государство – абсолютизация автономий, которые в унитарных государствах существуют как исключения из общего правила. Все административно-территориальные единицы приобретают статус автономий: самостоятельные полномочия в различных сферах и право на исключительность, по отношению к соседним территориям. С точки зрения федерализма, регионализированное государство – фактическая федерация, маскирующаяся под унитарное государство путем сохранения унитаристских деклараций в конституции. Однако эта скрытая федерация принципиально ассиметрична: набор прав, полномочий и привилегий у каждой территории строго индивидуален.

Таким образом, современное государственное устройство эволюционирует настолько, что формальные различия между федерализмом унитаризмом теряют свой смысл: государства различаются скорее конкретными параметрами, чем принадлежностью к общим типам. Знания о государственном территориальном

устройстве должны идти в ногу со временем, требуют анализа новые явления, которые не должны сводиться только к систематизированию накопленного опыта. Для того чтобы наиболее наглядно показать специфику форм межгосударственных объединений, необходимо дать характеристику видам территориального устройства государств.

1.3 Виды территориального устройства государства

Как нами уже было отмечено выше, формирование территории государства занимает продолжительное время и зависит от целого ряда факторов: демографических, географических, исторических, политических, национальных. Сочетание этих факторов определяет, в конечном счете, особенности территориального (государственного) устройства страны. К территории государства относится суша, водное и воздушное пространство, на которое распространяется государственная власть, которое находится под юрисдикцией государства или на которое распространяется его суверенитет.

Классическая теория права различает две формы государственного устройства: федерация, унитарное государство. Своего рода квазимодой государственного устройства является конфедерация [65]. Конфедерации становятся исторической, не существующей в современном мире формой государственного устройства.

Понятие унитарного государства существенно меняется за счет внутренней дифференциации (различий в степени централизации, наличия или отсутствия автономных территориальных образований и т.д.). Федеративные государства также трансформируются, приобретая несвойственные классическим федерациям черты и становясь все более разнообразными. Рассмотрим каждый вид в отдельности.

Унитарное государство – это государство, составные части которого (области или губернии, графства) не обладают политической автономией (признаками государственного суверенитета) [60,с.28]. Такое государство в лице центральной власти определяет административно-территориальное устройство страны (т.е. из каких административно-территориальных единиц состоит страна), правовой статус административно-территориальных единиц, предметы их ведения и полномочия, взаимоотношения с центральной властью, уровни административно-территориального деления и др. Центральная власть осуществляет прямой или косвенный контроль за деятельностью органов государственной власти на местах. Конституционно закрепляется право на местное само-

управление. В то же время существует закрепленное законом право на вмешательство центральной власти в дела местного самоуправления. Унитарное государство имеет единую конституцию и единую правовую систему, единое гражданство, единую систему высших органов государства (президент или монарх, парламент, правительства), единую судебную систему. В современных условиях принцип унитаризма претерпевает существенную модификацию, так как в составе унитарного государства появляются территориальные образования, наделенные определенной политической автономией.

В зависимости от характера взаимоотношений между высшими и местными органами власти, а также объемом полномочий, предоставленных административно-территориальным единицам или автономным образованиям в составе унитарного государства, выделяют централизованные и децентрализованные унитарные государства. Принято считать государство централизованным, если во главе местных органов государственной власти стоят назначенные из центра чиновники, которым подчинены местные органы самоуправления. Примером централизованного унитарного государства является Туркменистан, где административной единицей является вেলাят². В Туркменистане 5 велаётов: Ахалский вেলাят, Балканский вেলাят, Дашогузский вেলাят, Лебапский вেলাят, Марыйский вেলাят. В историческом прошлом Туркменистан не знал собственной государственности. Со времен Средневековья существовала частичная зависимость от крупных империй Средней Азии и от Ирана, пока около 1880 г. не началось российское завоевание. Область была административно включена в Закавказский военный округ под названием Закаспийская область. В 1924 г. Туркменистан стал советской республикой, после чего началась коллективизация сельского хозяйства, вынудившая отказаться от кочевого образа жизни и традиционного общественного порядка [51, с.100]. Возможно, столь жесткое управление в Туркменистане обосновано тем, что страна испытывает большие экономические и политические трудности: изоляция со стороны внешней политики, неразработанные и требующие капиталоемких вложений месторождения нефти и газа (основной доход страны – шелк, хлопок, шкуры).

В децентрализованных унитарных государствах местные органы государственной власти избираются населением и пользу-

² Тур. vilâyet, араб. وِلايَة wilāyah – основная административно-территориальная единица в некоторых странах Северной Африки, Ближнего и Среднего Востока: Афганистан вилайат (провинция).

ются значительной самостоятельностью в решении вопросов местной жизни. Примером такого государства является республика Польша. Польша – парламентская республика, во главе которой стоит Президент, законодательная власть представлена двухпалатным парламентом (сеймом из 460 членов и сената из 10 членов), избираемым на 4 года [55,с.44]. Гмина – самое маленькое территориальное образование в Польше. За ней следуют более крупные территориальные единицы – повяты, которые возглавляет староста, а потом – сравнимые по размеру с российскими субъектами – воеводства, которых всего в Польше 16. Конечно, иногда огромные по территории образования совсем не означают большинство по численности населения. Например, существуют сельские местности с большими сельскохозяйственными угодьями, но численность населения в них будет весьма скромной по сравнению с «центральными» городами, где население измеряется миллионом человек. Так, если на севере (Померания и Мазурское озеро) на 1 квадратный километр приходится менее 10 жителей, то близ Варшавы, Вроцлава, Кативице, Кракова и Жешува плотность населения в 20 раз выше. Но разница в заселении районов отражается в процессе формирования бюджета.

Руководство гмины управляет вверенной ей территорией и частично все же является выборным. Руководящий чиновничий состав несет перед населением полную ответственность за некоторые «строки» благоустройства жизни, а именно: состояние дорог, переработку мусора, работу школ и детских садов. Бюджет гмины – несколько миллионов злот [9,с.12].

Среди унитарных государств иногда выделяют государства с одной автономией, к каковым относится Украина с автономной республикой Крым); государства со многими автономиями (например, Испания с автономными сообществами (областями)); государства с разнуровневыми автономиями (например, Китайская Народная Республика с автономными округами, автономными уездами, автономными районами и особыми административными районами).

Вообще наличие автономий, по мнению исследователей, усложняет политико-территориальную организацию унитарных государств, внося в нее известную асимметрию [18]. Но само по себе наличие на территории данной страны одной, двух и даже нескольких автономий не выводит ее за рамки унитарности и не превращает ее в федерацию. Автономность и суверенность – это качественно различные уровни самостоятельности политико-территориальных единиц, субъектов. Общая тенденция демократизации устройства государств в современном мире определяет

общую тенденцию роста децентрализации политико-территориального устройства различных стран, расширения автономии и местного самоуправления. Наиболее ярким проявлением этого может служить превращение Италии и Испании в «государства автономий», вся территория которых состоит сегодня из автономных единиц. Их нередко называют регионалистскими государствами, занимающими в определенном смысле промежуточное место между унитарным и федеративным государствами, не выходя, в общем и целом, за рамки унитаризма.

Федеративное государство – это сложное многосоставное государство, составные части которого обладают политической автономией (признаками государственного суверенитета) [58]. В современном мире около 30 государств является федеративными, примерно 1/3 населения Земли проживает в федеративных государствах. Среди федераций есть крупные (Бразилия) и сравнительно небольшие по территории и населению государства (Союзная республика Югославия); имеющие значительный удельный вес в мировой экономике (США) и не относящиеся к числу таковых (Бельгия); насчитывающие в своем составе свыше ста наций и народностей (Россия) и отличающиеся преимущественно мононациональным составом население (Германия).

Федерация как форма государственного устройства обладает рядом специфических признаков. Во-первых, федерацию составляют государственные образования. В разных странах они разные: штаты – в США, Мексике, Индии, Австралии; земли – в ФРГ и Австрии; провинции – в Канаде; кантоны – в Швейцарии. Эти государственные образования имеют статус субъектов федерации с собственным административно-территориальным устройством и собственной организацией власти.

Во-вторых, выделенные субъекты федерации не являются государствами в собственном смысле слова, поскольку не обладают суверенитетом. Они либо полностью лишены права участия в международных отношениях (Австрия), либо их внешнеполитическая компетенция сильно ограничена и осуществляется под контролем федерации (США, Канада, ФРГ, Швейцария). Как правило, она касается вопросов, отнесенных к компетенции субъектов федерации, и не затрагивает сферу политических отношений.

В-третьих, наряду с общефедеральной конституцией и общефедеральными законами действуют конституции и законы субъектов федерации (США, ФРГ, Канада, Австрия, Швейцария, РФ и др.). При этом обеспечивается верховенство федеральной конституции и федеральных законов.

В-четвертых, в зарубежных федерациях наряду с федеральным гражданством существует и гражданство субъектов федерации. Однако это не двойное гражданство, а два уровня гражданства одного государства. В-пятых, Отличительным признаком федеративного государственного устройства является двухпалатная структура парламента. В прошлом имели место однопалатные парламента при федеративном государственном устройстве (например, в Пакистане по Конституции 1962 г.).

В-шестых, в федеративном государстве наряду с федеральной системой законодательной, исполнительной и судебной власти существуют системы законодательной, исполнительной и судебной власти субъектов федерации. Порядок их организации и компетенцию определяют, как правило, конституции субъектов федерации.

В-седьмых, субъект федерации не имеет права выхода из состава федерации и, как правило, не может быть субъектом международных отношений.

Федеративные государства образуются, как правило, следующими способами: в результате договора между независимыми субъектами о создании нового государства. Примером могут служить США: 13 американских штатов, отстаивали независимость от британской короны, договорились о создании нового государства. Федеративное государство может образоваться путем присоединения к государству новых территорий и наделения их правами субъектов федерации (так, к США присоединены путем завоевания Техас, покупка Аляски). Может быть повышен статус прежних региональных образований и превращения их в субъекты федерации (края, области, города федерального значения – в РФ). Может наблюдаться эволюция такого образования как конфедерация в федеративное государство. Пример – объединение семи княжеств Персидского залива, представляющих прежде конфедеративную форму, в федеративную – Объединенные Арабские Эмираты.

По особенностям конституционно-правового статуса субъектов федеративного государства выделяют симметричные и асимметричные. В симметричных федерациях субъекты обладают одинаковым конституционно-правовым статусом (например, Федеративная Демократическая Республика Эфиопия, Соединенные Штаты Америки), в асимметричных – конституционно-правовой статус субъектов различен (например, Республика Индия, Федеративная Республика Бразилия).

По особенностям формирования федерации выделяют:

- территориальные
- национальные

- смешанные (комбинированные)

При формировании территориальных федераций используется территориальный географический признак (например, Соединенные Штаты Америки, Германия), в национальных – по национальному признаку (например, бывший Союз Советских Социалистических Республик, Чехословакия, Югославия). В смешанных федерациях формирование идет по обоим признакам (например, Россия). Способы формирования федерации в значительной мере определяют характер, содержание, структуру государственного устройства.

По способу образования федерации делятся на договорные и конституционные. Конституционные федерации часто возникают на базе ранее существовавшего унитарного государства (нередко империи). Вопреки распространенному заблуждению, в конституциях таких федераций, как правило, прописан принцип территориальной целостности страны и субъекты федерации не имеют права свободного выхода из состава государства (например, Германия, Бразилия, Россия).

Договорные федерации возникают в результате объединения ранее независимых государств в одно, для чего подписывается договор об объединении. В таком договоре даже могут быть прописаны условия входа (например, в Конституции США) и выхода (сецессии) государств из состава федерации (например, в договоре об образовании СССР).

Федеративные государства подразделяются и по степени централизации. Бывают централизованные (Аргентина, Индия, Россия, Япония) и децентрализованные (Швейцария, США).

От федерации как формы государственного устройства следует отличать конфедерацию и иные межгосударственные объединения. Конфедерация – это союз суверенных государств, созданных для достижения определенных целей – политических, экономических, военных [59]. Правовой основой конфедерации является международный – правовой договор. Конфедерация – это временное межгосударственное образование, которое распадается после достижения целей, ради которых было учреждено [60].

Например, созданный в 1958 г. Египтом и Сирией для разрешения арабо-израильского конфликта конфедеративный союз – Объединенная Арабская Республика и распалась в 1961 г. за ненадобностью.

В настоящее время конфедераций в мире нет. В то же время конфедеративные элементы присутствуют у ряда союзов, к примеру, Европейского Союза, Британского содружества, СНГ.

Выделяется и такое образование как межгосударственное объединение. Это союз государств, созданных на основе межгосударственного договора и преследующий цель экономической и политической интеграции государств- участников. Примерами межгосударственных объединений являются: Содружество наций (до 1947 г. – Британское Содружество наций), Европейский Союз (до 1993 г. – Европейское экономическое сообщество), Совет Европы, членом которого с 1996 г. является и РФ, а так же СНГ и Союзное государство Беларуси и России.

Организационная структура межгосударственных объединений представлена: высшим органом (как правило, Советом глав правительств); исполнительным органом; административным органом (секретариатом); комитетами и комиссиями по специальным вопросам.

В последнее время наблюдается появление уникальной формы территориальной организации государства, сочетающей одновременно черты и унитарного, и федеративного государства – это региональное (децентрализованное) государство – государство, в котором его составными частями в значительной степени переданы полномочия от центра. Это своего рода промежуточный тип государственно-территориального устройства. Такое государство, приобретая некоторые черты федерализма, существенно отличается от унитарных государств, занимая промежуточное положение между унитарным и федеративным государством. При унитарном устройстве региональное (децентрализованное) государство обеспечивает перераспределение многих полномочий в пользу административно-территориальных единиц высшего уровня; имеет территориальные единицы с автономным статусом или национально-территориальные единицы. Региональное (децентрализованное) государство сходно с федеративными, что проявляется: в наделении административно-территориального образования правом законодательствовать (так, согласно конституции Италии области могут издавать законодательные акты по вопросам градостроительства, организации ведомств областного подчинения, сельского и жилого хозяйства – всего по 18 позициям) [25]; предоставлении территориальному образованию финансовой автономии; наличии в составе унитарного государства автономии, причем в тех случаях, когда территориальное образование характеризуется многонациональным составом населения, образуется национально- территориальная автономия (Крым – в составе Украины, Шотландия – в Великобритании, Гренландия – в Дании и др.). Статус такой автономии сходен с правовым статусом субъек-

та федерации. В иных случаях создаются административные автономии.

В то же время региональное (децентрализованное) государство отлично от федеративного. Федеративное устройство предполагает множественность носителей власти (правительств) в то время как при децентрализации единственный источник власти остается сосредоточенным на общегосударственном уровне. Власть оказывается разделенной только между территориальными образованиями различных уровней. Однако далеко не все государства, построенные на принципах широкой автономии, признаются федеративными. Поэтому в тех случаях, когда широкие области государственного управления выносятся из центра на периферию, но при этом составные части государства не становятся ни источником образования институтов верховной власти, ни самостоятельным участником этого процесса, речь идет о региональном (децентрализованном) государстве.

Таким образом, можно резюмировать. На наш взгляд, каждая страна уникальна в выборе как формы территориального устройства, так и в методах ее реализации. Как мы видим на примерах, приведенных выше, как при федеративном, так и при унитарном государственном устройстве возможны цивилизованные отношения власти и общества. Пожалуй, нет идеальной формы территориального устройства для всех государств. Но у каждого государства есть некий ориентир, идеал, в соответствии с которым оно и реализует свою функциональность. В любом случае, это вопрос, требующий дальнейшего изучения, глубокого осмысления, а потому весьма перспективный для научных изысканий.

2. ОТЛИЧИТЕЛЬНЫЕ ОСОБЕННОСТИ УНИТАРНЫХ И ФЕДЕРАТИВНЫХ ГОСУДАРСТВ

2.1 Признаки и виды унитарных государств

Унитарная форма государственного устройства исторически сложилась первой вместе с самим государством. Все без исключения государственные образования древности и средних веков обладали этой формой государственного устройства. Пример этому – Римская империя, имперские Япония и Китай. Позднее появились иные формы государственного устройства как федерация и конфедерация государственных союзов.

В наше время унитарная форма характерна для небольших по территории государств, которыми легко управлять с помощью обычных административных методов. К унитарным государствам относятся, как правило, однопациональные государства, т.к. в них отсутствует необходимость осуществления права каждого народа на самоопределение и самостоятельное государственное строительство.

Также унитарная форма государственного устройства характерна для монархических государств. Исследователи связывают это с определенными традициями. Так, например, становление унитарного государства в Польской республике имеет долгую историю. Польша переживала многочисленные исторические коллизии, но всегда оставалась унитарным государством.

Обратимся к истории. «Польша вошла в историю Европы с воцарения Мешко I (922-992), коронованного в Познани. Именно этот король первым принял христианство. Его сын Болеслав I Храбрый вел многочисленные войны, но при нем территория государства существенно не изменилась. В скором времени государство распалось на несколько конфликтующих феодалов, но желание расширить владения не пропало. В 1349-1352 гг. были захвачены Галицкие земли, а затем – часть Волыни.

К усилению государства привел и брак польской наследницы престола Ядвиги (1374-1399) с литовским князем Ягайло (1351-1434), состоявшийся в 1386 г. Союз Польши и Литвы значительно расширил границы государства, которые теперь доходили на востоке до Белоруссии и Валдайской возвышенности; на юге Польша занимала территорию Галиции, Молдовы и большей части Украины.

С XVII в. Польша вступает в многочисленные войны, прежде всего со Швецией. По условиям Оливского мира (1660) Польша лишилась Ливонии и Пруссии, по Андрусовскому договору (1667) от государства отошли территории Белоруссии и Восточной Укра-

ины вместе с Киевом. Все чаще Польша становилась жертвой жестоких политических игр окрепших соседей.

В 1772 г. произошел первый раздел страны, при котором к соседям отошла треть ее территорий. Области к востоку от Западной Двины и Днепра стали принадлежать России, Галиция вошла в состав Австрии, а Западная Пруссия (без Гданьска) и Вармия присоединилась к Пруссии.

В 1793 г. состоялся второй раздел Польши. Литва, Волынь и Подолье вошли в состав России. Гданьск, Торунь, Познань и Калиш стали частью Пруссии. В стране вспыхнуло восстание под предводительством Тадеуша Костюшко (1746-1817). Но оккупационные войска подавили восстание. Наполеон I на короткое время вернул Польше относительную независимость, но после его поражения Венский конгресс 1815 г. принял решение о новом разделе Польши. Большая часть ее территории отошла к России.

Шанс для создания самостоятельного государства появился в 1918 г., когда Россия ослабла от революции и гражданской войны. 7 октября 1918 г. советом регентства была принята Декларация независимости. К власти в стране пришел Йозеф Пилсудский (1867-1935), а 11 ноября 1918 г. Польша была объявлена независимой республикой. По Версальскому договору государству были возвращены территории, захваченные некогда Германией. Верхняя Силезия некоторое время оставалась спорной территорией, но в итоге присоединилась к Польше.

На востоке Польше удалось захватить территории, намного превышающие те, что были предусмотрены Версальским договором: теперь ей принадлежали части Украины, Белоруссии и Литвы. Это противоречило требованиям Версальской мирной конференции. Украинцы, Литовцы, русские и немцы, составлявшие треть населения, не считали себя гражданами Польши.

В 1939 г. Гитлер под предлогом защиты интересов польских немцев вторгся в Польшу. На самом же деле целью агрессии был раздел страны, о котором договорились СССР и Германия. Польская армия не смогла устоять против хорошо оснащенных и обученных фашистских войск. Во время войны погибло 20% населения Польши, практически все польские евреи (примерно 3 млн. человек) были уничтожены нацистами.

После Второй мировой войны Польша потеряла все области, которые были присоединены после 1918 г. Но к ней отошли большие территории на востоке Германии по линии Одра – Нейсе. Независимый Гданьск также был присоединен к Польше.

В конце войны, после освобождения Польши от нацистской оккупации Красной Армией, в стране была установлена власть ком-

мунистов. Только в 1989 г. Польша вышла из сферы влияния СССР. Тогда и возникли предпосылки для создания демократического государства и свободной рыночной экономики» [55,с.46].

С этого момента в Польше возрождаются традиции построения унитарного государства. Крупнейшая административная единица Польши – воеводство. Воеводское самоуправление определяет политику региона, то есть занимается вопросами, которые не могут быть решены на уровне повята. Это, прежде всего: равномерное развитие экономики (хозяйства), использование нововведений региональных рынков, рациональная образовательная политика до уровня университета, создание привлекательных условий для инвесторов. Главным показателем деятельности воеводства является эффективность управления, наилучшее использование регионального потенциала. Новые воеводства должны быть как можно больше (минимум – несколько миллионов жителей), обладать большим экономическим и организационным потенциалом, а также научным потенциалом, особенно в вопросах инноваций (высшие школы и научно-прикладные институты), обладать культурным и творческим потенциалом [75].

Количество воеводств в Польше менялось. В период с 1582 по 1768 г. помимо воеводств в составе Польши существовало также одно княжество, одно автономное епископство. В период с 1582 по 1717 г. в составе была также одна земля. Во времена, когда Польша была в унии с Российской империей, поначалу (1815-1837) основной административной единицей являлось все то же воеводство, однако через 7 лет после восстания, страна была поделена на губернии. Так продолжалось до 1922 г. Вновь независимая Польша оправилась от потрясений Гражданской войны в России и Польского похода РККА, территория государства была заново поделена на воеводства, но уже на 16 частей. За короткий период 1944-1946 освободившаяся от немецкой оккупации Польша включала в себя 11 (на 1945) и 10 (на 1946) воеводств. Впоследствии число воеводств в стране стало только увеличиваться [75].

Итак, унитарное государство подразделяется на административно-территориальные единицы (районы, области), которые подчиняются центральным органам власти и признаками государственного суверенитета не обладают. Унитарное государство характеризуется следующими признаками:

1. Единые и общие для всей страны высшие представительные, судебные и исполнительные органы, которые осуществляют руководство соответствующими местными органами.

2. Действует единая конституция, проводится единая общая кредитная политика, единая система законодательства, единая судебная система, одно гражданство.

3. Единая денежная система, одноканальная система налогов.

4. Составные части (области, провинции, графства, департаменты, округа) не обладают государственным суверенитетом. Не имеют законодательных органов, самостоятельных воинских образований, внешнеполитических органов и других атрибутов государственности. В тоже время местные органы в унитарном государстве обладают известной, а иногда и значительной самостоятельностью.

5. Унитарное государство, на территории которого проживают небольшие по численности национальности, широко допускает национальную и законодательную автономию.

6. Все внешние государственные отношения осуществляют центральные органы, которые официально представляют страну на международной арене.

7. Унитарное государство имеет единые вооруженные силы, руководство которыми осуществляется центральными органами государственной власти.

8. В подавляющем большинстве современных унитарных государств основное территориальное деление является политико-административным. Наряду с ним в ряде стран имеются административно-территориальные единицы как общего типа, где действуют органы общей администрации, так и специального где действуют специализированные государственные органы (судебные округа).

Число ступеней политико-административного деления зависит от численности населения и размеров территории страны, однако зависимость эта не жесткая. Иногда в менее крупных странах число ступеней больше, чем в более крупных. Так, если Великобритания имеет три уровня территориального деления, то Франция – четыре.

Выделяют простые унитарные государства. Ими называют единые и централизованные государства, которые состоят из административно-территориальных единиц, полностью подчиняющихся центральным органам власти, не обладающих признаками государственности. Они не обладают политической самостоятельностью, но в экономической, социальной, культурных сферах, как правило, наделяются большими полномочиями. Такими государствами, в частности, являются Франция, Норвегия и др.

Как уже говорилось, унитарные государства – это, как правило, государства однонациональные. В этом отношении ярким примером является Норвегия. «Этнический состав населения относительно однороден – следствие исторического отставания и изолированности Норвегии. Примерно 96% жителей – норвежцы. На крайнем севере обитает немногочисленный (ок. 14 000) народ саами, который ведет традиционный образ жизни и занимается в основном рыболовством и оленеводством» [56, с.6].

Норвегия – страна с унитарной формой правления: разделена на 19 провинций (фюльке): Нурланн, Тромс, Финнмарк, Нур-Тренделаг, Сер-Тренделаг, Мере-ог-Ромсдал, Согн-ог-Фьюране, Хордаланн, Ругаланн, Осло, Акерсхус, Эстфолл, Бускеруд, Вестфолл, Телемарк, Хедмарк, Оппланн, Эуст-Агдер, Вест-Агдер. Это своеобразные губернии или округа в Норвегии. Фюльке разделены на коммуны или муниципалитеты. Всего в Норвегии 430 муниципалитетов. Каждая губерния управляется губернским советом во главе с губернатором. Кроме того, в губерниях действует фюлькетинг избираемый населением.

Во всех унитарных государствах существует определенный способ осуществления контроля. В зависимости от него выделяют следующие виды унитарного государства. Во-первых, это централизованные унитарные государства. Власть на местах в таких государствах формируется из представителей центра.

В централизованном унитарном государстве во все звенья административно-территориального деления, включая общинное звено и иногда даже деревни, назначаются «сверху» чиновниками для управления ими. Или же такие чиновники утверждаются вышестоящими органами из числа кандидатур, предложенных местным собранием, местным представительным органом. Так обстоят дела в Индонезии, Таиланде.

Например, административная система в Таиланде сильно централизована. В ведении Бангкока по-прежнему остаются сбор всех налогов и все должностные назначения. Каждая из 72 провинций (чангватов) управляется губернатором, которого назначает министр внутренних дел. Чиновники, направляемые тем или иным министерством или центральным ведомством на работу вне столицы, подпадают под непосредственный контроль губернаторов. Все провинциальные и муниципальные чиновники числятся в штате центрального государственного аппарата. Провинции делятся на округа, в каждом из которых административные функции выполняет окружной инспектор. В его задачи входят общее управление делами и соблюдение законов, поддержание общественного порядка, обеспечение сбора налогов, наблюдение за деятельно-

стью учреждений образования и здравоохранения, контроль за криминальной обстановкой, охрана общественных земель.

Следующей административно-территориальной единицей является община (тамбон), объединяющая группу деревень. Глава общины выполняет обязанности помощника окружного инспектора, жалование ему выплачивается центральным правительством. Низовые ячейки образуют деревни, старосты которых и выбирают из своей среды главу общины. Старосты тоже числятся помощниками окружного инспектора, получая за это вознаграждение из государственной казны [72].

Централизованные унитарные государства неоднородны по своей структуре. Например, в меньшей степени, но все же централизованным является унитарное государство, в областном звене которого нет представительных органов. К таковым относятся области Болгарии, воеводства Польши. Этими административно-территориальными единицами единолично управляют назначенные представители правительства (начальники областей – управители в Болгарии, воеводы в Польше).

Вторая разновидность унитарного государства – децентрализованные государства, в которых функционируют избранные органы местного самоуправления. В децентрализованном унитарном государстве нет назначенных на места (в административно-территориальные единицы) представителей правительства, обладающих общей компетенцией по управлению. На местах, в мелких административно-территориальных единицах, созываются сходы граждан, в более крупных избираются советы. Таковым государством является, например, Великобритания. Государство состоит из четырех исторических провинций: Англия, Шотландия, Уэльс и Северная Ирландия. Хотя по форме административно-территориального устройства Великобритания – унитарное государство, три из четырех исторических провинций (кроме Англии) обладают значительной степенью автономии.

Каждая страна Соединенного Королевства имеет свою собственную систему административного и географического деления, которое часто исходит еще со времен до появления государства Великобритании. Соответственно не существует стандартного уровня административной единицы, связывающего всю Великобританию. До XIX в. практически никаких изменений старых делений не происходило, однако затем началась постоянная эволюция ролей и функций [2].

Организация местного правительства Англии очень сложна, с распределением функций, зависящих от местных распоряжений. Законодательная база относительно английского правитель-

ства устанавливается парламентом и правительством Великобритании, поскольку у Англии нет своего собственного парламента. Высший уровень деления Англии составляют девять правительственных регионов или правительственных регионов Европейского Союза. Один регион, Большой Лондон, имеет свою выборную ассамблею и мэра с 2000 г. после поддержки этого вопроса на референдуме в 1998 г. Предполагалось, что и другие регионы также получат свои региональные ассамблеи, однако отказ от таковой в Северо-Восточной Англии на референдуме в 2004 г. остановил эту идею. Ниже регионального уровня идет либо совет графства, и затем районные советы, или унитарные советы, Лондон же имеет свою систему из 32 Лондонских боро (это административная единица Лондона районного уровня: 32 боро образуют церемониальное графство и регион Большой Лондон, Сити является отдельным церемониальным графством с особым статусом [77]) [33].

Также выделяют смешанные унитарные государства, в которых присутствуют признаки централизации и децентрализации. Так, местное самоуправление в Японии практически не зависит от центральных органов. В префектурах управление осуществляют выборные префектурные собрания. Подобные собрания имеются в городах, поселках и деревнях. Выборными являются также главные должностные лица органов самоуправления: в префектурах – губернаторы, в городах – мэры, в поселках и деревнях – старосты [78].

Примером смешанной системы местного государственного устройства может служить Турецкая республика. Административно-территориальное деление – 81 провинция. Местное самоуправление в илах (основных административно-территориальных единицах Турции) осуществляют представители центральной власти. Однако наряду с ними есть также выборные Генеральные советы и их исполнительные органы – Энджомены (кстати, эти образования есть и в Иране). В городах и окружных населенных пунктах избираются муниципальные советы, в селах – совет старейшин и староста, который одновременно является представителем ила [50, с. 86].

Наконец, выделяют региональные (регионалистские) унитарные государства, которые состоят из политических автономий со своими представительными органами и администрацией.

Это сильно децентрализованное унитарное государство, в котором все административно-территориальные единицы являются автономными образованиями и наделены довольно широкими полномочиями. Они имеют больше самостоятельности в решении государственных вопросов.

В этом отношении региональное унитарное государство напоминает субъект федерации в федеративном государстве. Только четыре страны в настоящее время являются региональными унитарными государствами: Италия, Испания, Шри-Ланка, ЮАР. В конституциях этих стран закреплено, что области (Италия), единицы (Испания) созданы как автономные образования с собственными правами и функциями. Конституции Шри-Ланки и Южно-Африканской Республики определяют законодательную автономию провинций.

Если, рассуждая о централизованном унитарном государстве, мы говорили, что такое государственное устройство больше характерно для стран с единым этносом (возможно – религией), то регионалистское государство возникает в странах, где есть расовые различия. В качестве примера можно привести ЮАР. Здесь «общественные группы различаются по цвету кожи и религии, языку и культуре, а также по их политическому и экономическому положению. В современной ЮАР живут примерно 36 млн. цветных и 1 млн. индийцев. С отменой всех законом апартеида в обществе произошел перелом. Страна еще очень далека от идеала общества, где сосуществуют разные культуры, в пропасть между черными и белыми по-прежнему велика. Более трех четвертей всех жителей ЮАР – черные. Зулусы, коса, свази и ндебеле – самые важные представители народов нгуни (60% всех черных); северные и южные сото, как и тсвана относятся к народам сото-тсвана (30%). Примерно 10 млн. зулусов, все еще соблюдающих древние традиции, в основном занимаются земледелием, скотоводством и нанимаются на сезонные работы.

Большинство населения принадлежит к одной из 23 конфессий. Самое большое значение имеют независимые церкви (Африканские независимые церкви), сочетающие элементы традиционных африканских религий с элементами христианства. К ним принадлежат большинство черных. Примерно треть населения входит в протестантские общины, голландская реформированная церковь имеет наибольшее число прихожан. Индийцы по большей части индуисты, а многие малайцы на мысе Доброй Надежды исповедуют ислам. Около 10% черных африканцев придерживаются традиционных африканских верований [54,с.95]. ЮАР разделена на провинции. Разные источники дают разное количество провинций в ЮАР: от 7 провинций [54,с.95] до 9 провинций (Западная Капская провинция, Северная Капская провинция, Восточная Капская провинция, Квазулу-Натал, Свободное государство, Северо-Западная провинция, Гаутенг, Мпумаланга, Лимпопо).

Нечеткое территориальное деление распространяется и на вопрос о столице ЮАР. Большинство стран мира в качестве официальной столицы ЮАР признана Претория, однако фактически в стране нет единого административного центра: органы исполнительной власти расположены в Претории, парламент – в Кейптауне, Верховный суд – в Блумфонтейне. Это связано с тем, что изначально ЮАР была федеративным государством, соответственно, при образовании Южно-Африканского Союза (из британских владений со столицей в Кейптауне, Оранжевого свободного государства со столицей в Блумфонтейне и Южноафриканской республики (Трансвааля) со столицей в Претории) органы власти были распределены по столицам вошедших в его состав государств. Можно утверждать, что регионалистское государство в ЮАР является своеобразным переходным этапом от федеративного государства к унитарному государству.

Таким образом, мы можем сделать вывод, что унитарные государства, несмотря на то, что имеют набор неких общих черт, являются очень разнообразными государствами, с многочисленными особенностями. Одно унитарное государство совершенно может быть не похоже на другое. Это зависит от истории, традиций, экономики. Например, Турция стучится в дверь Европейского союза (но в связи с вторжением турецких войск в Ирак для подавления курдских экстремистских движений (октябрь 2007) переговоры о вступлении Турции в ЕС были отложены). А вот Норвегия дважды отказывалась от вступления в ЕС (в 1970, в 1994): против голосует, прежде всего, сельское население – из страха потерять государственные субсидии и суверенитет [56, с.11].

Все это дает нам основание утверждать, что такое древнее образование как унитарное государство является подвижной конструкцией, постоянно развивающейся под влиянием внешних и внутренних факторов.

2.2 Особенности признаков и видов федеративных государств

Федерация представляет собой сложное (союзное) государство, состоящее из государственных образований, обладающих юридической и определенной политической самостоятельностью. Составляющие федеративное государство государственные образования (штаты, земли, провинции, кантоны, государства) являются субъектами федерации и имеют свое собственное административно-территориальное деление. При верховенстве общегосударственной (федеральной) власти и общегосударственного (федерального) права государственные образования – члены фе-

дерации – имеют собственные конституции, законодательство, гражданство, высшие органы власти.

По своему замыслу федеративный принцип государственного устройства призван обеспечить свободное объединение и равноправное взаимодействие общностей, обладающих значительными этническими, историко-культурными, религиозными, лингвистическими и др. особенностями, создать оптимальные возможности для выражения региональных и других интересов. Федерации формируются как на территориально-административной основе (США, ФРГ, Канада, Мексика, Бразилия, Бельгия), так и на национально-территориальной (РФ) [41,с.118]. Федеративная форма государственного устройства обладает следующими характерными признаками, отличающими ее от унитаризма.

В отличие от унитарного государства территория федеративного государства в политико-административном отношении не представляет собой единого целого. Она состоит из территорий субъектов федерации. В некоторых федерациях наряду с государственными образованиями имеются такие территориальные единицы, которые не являются субъектами федерации. Так, в США в самостоятельную единицу выделен Федеральный округ Колумбия, в пределах которого расположена столица страны – Вашингтон. Город расположен на северном берегу реки Потомак, граничит со штатом Виргиния на юго-западе и штатом Мэриленд со всех других сторон. Постоянное население города составляет 601 723 человек; из-за приезда жителей пригородной зоны во время рабочей недели оно увеличивается до одного миллиона. Население Вашингтонской агломерации, частью которой является город, составляет 5,4 млн. человек; по этому показателю агломерация занимает восьмое место в стране.

В Вашингтоне находятся главные представительства всех трех ветвей федеральной власти, включая резиденцию Президента США в Белом доме, а также множество памятников и музеев общенационального значения. В городе располагаются десятки посольств, штаб-квартиры Всемирного банка, Международного валютного фонда, Организации американских государств, Межамериканского банка развития, Панамериканской организации здравоохранения.

Вашингтоном управляет муниципальный совет из 13 человек во главе с мэром. Однако Конгресс США имеет верховную власть над городом и может отменять законы, принятые советом. Поэтому жители города имеют меньше прав в самоуправлении, чем жители штатов. У округа есть не имеющий права голоса деле-

гат в Палате представителей американского Конгресса, но нет своих представителей в Сенате [74].

К федеративным государствам также относится Бразилия. Она состоит из штатов, 1 столичного федерального округа [52, с. 40]. Кроме этого, существует более крупное деление страны – на регионы: Северный регион, Северо-восточный регион, Центрально-западный регион, Юго-восточный регион, Южный регион.

Бразилия организована по федеральной модели, штаты Бразилии имеют значительную автономию правительства, законотворческой деятельности, общественной безопасности и налогообложения. Правительство штата или федерального округа возглавляет губернатор, избранный прямым голосованием; каждый штат имеет свой законодательное собрание, законодательный орган столичного округа – Законодательная Палата [73].

Субъекты федерации не являются государствами в собственном смысле слова, поскольку не обладают суверенитетом, они юридически лишены права участия в международных отношениях. В случае нарушения союзной конституции или союзного законодательства центральная власть имеет право применения принудительных мер по отношению к субъекту федерации. Это право центральной власти может быть закреплено в конституции (Индия, Аргентина, Венесуэла и др.), но и в тех случаях, когда подобных норм в конституции нет, центральная власть всегда имеет возможность силой принудить субъект федерации к повиновению. Субъекты федерации не обладают правом одностороннего выхода из союза.

Наряду с Конституцией, субъекты федерации вправе выбирать свой собственный парламент на уровне субъекта федерации. В разных странах это могут быть как однопалатные, так и двухпалатные структуры. В некоторых странах (Швейцария, Австрия, Мексика, Венесуэла) законодательные органы всех субъектов федерации являются однопалатными. В ФРГ во всех землях, кроме Баварии, законодательные органы (ландтаги) однопалатные. В Канаде двухпалатная система применяется только во франкоязычной провинции Квебек. В США однопалатная легислатура существует только в штате Небраска.

Кстати, название у этих органов власти может быть разное даже в пределах одной страны. Так, например, в силу исторической традиции законодательные собрания разных штатов в США носят разные официальные названия. В 24 штатах законодательный орган именуется собственно «законодательным собранием штата»; в 19 штатах – «Генеральной ассамблеей», официальное название законодательных собраний штатов Массачусетс и Нью-

Хэмпшир – «Генеральный совет», штатов Северная Дакота и Орегон – «Законодательная ассамблея» [76].

В Австралии все штаты, кроме Квинсленда, имеют двухпалатные законодательные собрания. В Индии двухпалатные легислатуры действуют в 6 штатах из 26.

Однопалатные законодательные органы и нижние палаты двухпалатных избираются тем же способом, что и федеральные парламенты. В некоторых федерациях (США, ФРГ, Канада) государственные образования сами устанавливают избирательное право и избирательную систему. Верхние палаты законодательных органов субъектов федерации либо избираются посредством прямых выборов (США, Аргентина) или многостепенных (Индия), либо назначаются (Канада).

Органы управления субъектов федераций образуются в соответствии с теми стандартами, которые присущи президентским и парламентарным формам правления. В тех федерациях, которые являются президентскими республиками, исполнительный орган власти формируется внепарламентским путем и не несет ответственности за свою деятельность перед законодательным собранием (США, Аргентина, Мексика). В федерациях с парламентарной формой правления (Канада, Индия, ФРГ, Австралия) исполнительный орган власти формируется парламентским путем и несет политическую ответственность за свою деятельность перед законодательным собранием. В некоторых федерациях в системе органов власти государственных образований имеется орган, который занимает положение, соответствующее главе государства в парламентарных странах (губернатор в индийских штатах, лейтенант-губернатор в канадских провинциях, правители в монархических государствах Федерации Малайзии и т.д.).

В федеративных государствах субъекту федерации предоставляется право принятия собственной конституции, хотя некоторые федерации не наделяют субъекты учредительной властью. Это право обычно закрепляется в соответствующих положениях союзной конституции. Конституция субъекта федерации не должна противоречить конституции всей федерации.

Более того, субъекты федерации наделяются также правом издания законодательных актов, которые должны действовать только на территории субъекта федерации и должны соответствовать союзному законодательству. Принцип приоритета общегосударственного закона является всеобщим для всех без исключения федераций.

Субъект федерации в разных странах может иметь свою собственную правовую и судебную систему. Конституция союза и

соответствующего государственного образования определяет порядок организации, процедуру и пределы юрисдикции судебных органов субъекта федерации. Обычно независимо от числа членов федерации судебная система строится по единому образцу.

Хорошо иллюстрирует данный посыл судебная система 50 американских штатов, где высшей судебной инстанцией штата является верховный суд штата, состав которого либо избирается населением, либо назначается губернатором с согласия сената штата. Верховный суд штата занимается рассмотрением апелляций на решения нижестоящих судов. Верховные суды отдельных штатов обладают также правом конституционного надзора. Они не только могут отменить любой закон штата под предлогом его несоответствия конституции штата, но и ревизовать конституцию штата. Верховный суд штата может признать недействительным любой раздел конституции штата на том основании, что он противоречит федеральной конституции.

Формальный признак федерации – наличие двойного гражданства. Каждый гражданин считается гражданином союза и соответствующего государственного образования. Хотя этот институт на практике никаких правовых последствий не порождает, соответствующие положения содержатся в конституциях ФРГ, Швейцарии, Австрии. Конституции некоторых федераций (Индия, Малайзия и др.) признают только союзное гражданство.

Во всех федерациях применяется двухпалатная структура союзного парламента, где верхняя палата представляет интересы субъектов федерации. Применяются два принципа представительства субъектов федерации в верхней палате: равное и неравное представительство.

При равном представительстве каждый субъект федерации вне зависимости от численности населения посылает в верхнюю палату одинаковое число депутатов (в сенат конгресса США – по два сенатора от каждого из 50 штатов, в совет кантонов союзного собрания Швейцарии – по два депутата от каждого из 23 кантонов). На практике принцип равного представительства приводит к тому, что преобладающее влияние в верхних палатах получают малонаселенные и обычно политически и экономически отсталые субъекты федерации.

При неравном представительстве норма представительства субъекта федерации в верхней палате устанавливается в зависимости от численности населения. Так, каждая земля ФРГ располагает в бундесрате не менее чем тремя голосами; земли с населением свыше двух миллионов жителей имеют четыре голоса,

а земли с населением свыше шести миллионов жителей пять голосов.

Различаются верхние палаты парламента в федеративных государствах и по методу формирования. Существуют выборные (сенаты США, Мексики, Венесуэлы, Австралийского Союза) и назначаемые (сенат Канады, бундесрат ФРГ) должности.

При анализе федерализма одним из наиболее сложных вопросов является юридическое и фактическое разграничение компетенции между союзом и субъектами федерации. Речь идет об установлении общих принципов определения объема предметной компетенции как союза в лице его высшего законодательного органа – парламента, так и субъектов федерации в лице их законодательных собраний. Установление принципов разграничения компетенции имеет большое значение, прежде всего, потому, что от этого зависит юридическое положение государственного образования в союзе и характер тех отношений, которые складываются между союзом и членами федерации.

Существует принцип «дуалистического федерализма». Впервые эта система разграничения компетенции была осуществлена в США. Американская конституция установила систему, в основу которой положено жесткое разграничение сфер компетенции союза и штатов.

В соответствии с этим принципом, конституция устанавливает сферу исключительной компетенции союза, давая перечень вопросов, по которым только союз может издавать нормативные акты. Все остальные вопросы, не содержащиеся в конституционном перечне (так называемая остаточная компетенция), представляют собой предметы ведения нормоустанавливающих органов субъектов федерации.

Однако даже такая, прописанная в конституции, жесткая граница между союзной и штатной сферами компетенции, подвержена трансформации, поскольку на практике отношения между федеральной администрацией и штатами развиваются по линии постоянно возрастающего централизма. Дуалистический принцип разграничения компетенции между союзом и членами федерации применяется с определенными дополнениями и поправками в Швейцарии, Австралии, Мексике, Бразилии.

Второй принцип – это принцип двух исключительных сфер компетенции. Он применяется в тех странах, основной закон которых устанавливает перечень предметов ведения как законодательного органа союза, так и законодательных органов субъектов федерации. Впервые принцип двух исключительных сфер компетенции был введен в Канаде согласно Акту о Британской Северной

Америке 1867 г. Напуганные Гражданской войной в США, тогдашние канадские лидеры постарались создать сильное федеральное правительство и ограничить права провинций (этот принцип сохранен конституцией Канады 1981 г.).

Подобная система разграничения компетенции оставляет за союзом право в случае необходимости вообще парализовать законодательную деятельность субъектов федерации и ликвидировать федеративную форму государственного устройства.

В двух федерациях (Индия и Малайзия) установлена трехчленная система разграничения компетенции между союзом и субъектами федерации: конституция Индии устанавливает три сферы полномочий, строго определяя границы каждой из них. В первую сферу полномочий входят вопросы, отнесенные к исключительной компетенции союза. Вторую сферу полномочий составляют вопросы, отнесенные к компетенции штатов. Третью сферу полномочий составляют вопросы, отнесенные к совместной компетенции союза и штатов.

Примерно такая же иерархия существует в РФ. Что касается тех вопросов, которые не предусмотрены ни одним из трех перечней приложения седьмого, то все они отнесены к компетенции союза.

Подытоживая наши рассуждения о федеративной форме государственного устройства, следует отметить: субъекты федерации, обладая определенными первоначальными полномочиями, находятся в зависимости от центральной власти. Они, как правило, лишены финансовой самостоятельности, а поскольку их собственные доходы крайне ограничены, они могут существовать лишь за счет субсидий и дотаций, получаемых от союзного правительства. Финансовая зависимость является существенным дополнением к тому конституционному механизму, с помощью которого центральная власть подчиняет и контролирует субъекты федерации.

2.3 Общее и особенное в построении унитарных и федеративных государств

Итак, сравнивая унитарное и федеративное государственное устройство, отметим общее и особенное в их построении. В отличие от унитарного государства, федерация сложна и многолика и в каждом конкретном случае обладает уникальными специфическими особенностями. Несмотря на явное преобладание унитаризма, федерация до настоящего времени является достаточно распространенной формой государственного устройства.

Главное различие между обеими формами заключается в том, что при унитарной форме территория государства состоит из

политико-административных или административных единиц, тогда как при федеративной форме высшие территориальные единицы представляют собой государствовподобные образования или даже государства – субъекты федерации. Слово «штат», входящее в официальное название ряда федеративных государств и обозначающее субъект федерации (США, Мексики, Бразилии и др.) означает, не что иное, как «государство». Соответственно, для федеративной формы характерно конституционно установленное разграничение компетенции между федерацией в целом и ее субъектами, существование и границы которых обычно гарантированы конституцией, тогда как в унитарном государстве компетенция территориальных единиц, как и нередко само их существование и границы, устанавливаются текущими актами центральной власти. Можно сказать, что субъекты федерации всегда обладают государственной автономией.

Этот критерий помогает и в случаях, когда различие между унитаризмом и федерализмом в конкретном государстве весьма невелико, как, например, в федеративных Венесуэле или Канаде. В этих странах штаты не имеют конституций. Также в унитарных Испании или Италии высшие территориальные единицы обладают государственной автономией. Унитаризм территориального устройства обеих последних стран подтверждается еще и тем, что уставы (статуты) соответственно автономных сообществ Испании и областей Италии утверждаются актами центрального парламента, тогда как в федерациях их субъекты сами принимают свои конституции или равнозначные им акты.

Федеративные государства, в отличие от унитарных, обладают следующими характерными чертами [68]:

1. В них существуют две системы органов высшей государственной власти – федеральные и субъектов федерации, которые формируются отдельно путем их избрания населением, соответственно, всей страны или субъекта федерации и которым подчинены соответственно другие федеральные органы или органы субъекта федерации.

В унитарных государствах высшие государственные органы одни. Они называются центральными или главными [62,с.320]. Все остальные органы на всей территории страны подчинены им.

2. Субъекты федерации обладают учредительной властью, то есть правом принятия собственной конституции или иного основного закона, определяющего структуру высших органов власти субъекта федерации, регулирующего порядок их взаимоотношений и деятельности. В унитарных государствах одна конституция, которая и определяет характер и структуру центральных органов.

3. Субъекты федерации являются государственными образованиями и обладают определенным суверенитетом. Однако их суверенитет не полный, не такой, как у самостоятельных государств, а ограничен суверенитетом федеративного государства. Это обстоятельство выражается в том, что компетенция между центральными федеральными органами и органами субъектов федерации разграничена федеральной конституцией. При этом субъект федерации в пределах своей компетенции принимает независимо от центра самостоятельные решения. Данное обстоятельство свидетельствует о том, что в пределах этих полномочий субъекты Федерации суверенны в законодательной, исполнительной и судебной сферах своей деятельности.

В унитарных государствах административно-территориальные образования никаким суверенитетом не обладают.

4. Субъекты федерации имеют свои системы законодательства и судебных органов. Система законодательства субъекта федерации складывается из нормативных правовых актов, принятых законодательными и иными органами данного субъекта федерации в пределах их компетенции. К примеру, судебная система субъекта Российской Федерации состоит из конституционного или уставного суда субъекта федерации и мировых судей.

В унитарном государстве система законодательства и судебная система едины на всей его территории.

5. В федеративном государстве, как правило, двухпалатный парламент. При этом одна палата избирается всем населением страны, а другая - формируется из представителей субъектов федерации. В унитарном государстве парламент, как правило, однопалатный [62,с.320].

6. В федеративном государстве существуют две системы государственных налогов – федеральная и налоговая система субъектов федерации, и соответственно формируются два государственных бюджета. В унитарных государствах одна система государственных налогов и один государственный бюджет [62,с.320].

Но наряду с различиями, есть и общие принципы в унитарных и федеративных государствах, в соответствии с которыми организовано территориальное деление. Так, каждое суверенное государство вправе самостоятельно определять характер своих отношений с другими государствами, действуя на основе общепризнанных принципов и норм международного общения, а также решать проблемы внутреннего устройства в соответствии со своими интересами.

Независимо от форм национально-государственного устройства, территории всех государств подразделяются на административно-территориальные единицы. При этом административно-территориальное устройство не сводится, как правило, к простому географическому делению территории, поскольку оно необходимо для рациональной организации жизни людей, производства и управления. В его основу положено несколько принципов, наиболее универсальными среди которых являются экономический, национальный и политический.

Экономический принцип предполагает учет естественно-географических и производственных особенностей страны, размеров ее территории, численности и плотности населения, его тяготение к определенным экономическим центрам, направление и характер путей сообщения, размещение производительных сил. Так, например, в Польше гмины значительно различаются по масштабам в зависимости от той деятельности, которую ведут: гмина, занимающаяся сельским хозяйством, имеет больше территории, чем гмина, на территории которой расположен город. Это объясняется тем, что сельское хозяйство предполагает большую площадь, отведенную под пастбища.

Та же неравномерность присутствует и в федеративных государствах: например, в России субъекты федерации, выделенные по территориальному принципу (города федерального значения) не соотносимы по территории с промышленными субъектами. Так, площадь города федерального значения – Москвы составляет – 2 511 квадратных км. (проживает – 12 108 257 человек). Площадь Челябинской области – 88,5 тысяч квадратных км. (проживает 3 490 053 человек) [6].

Национальный принцип немаловажен в многонациональных государствах. Его суть в том, чтобы одноименные народы не были искусственно, вопреки их желанию, разделены по различным административно-территориальным единицам.

Существует мнение, что унитарные государства – мононациональные, а федеративные – многонациональные. Но в действительности и унитарное государство может быть многонациональным. Так, многонациональными государствами унитарного типа являются Афганистан, Болгария, Китай, Пакистан и др.

Наиболее сложной в этом отношении является форма федерации. Больше всего известных международных политической жизни классических федераций возникло в результате перерастания из конфедеративных союзов в единые государства. Поэтому в них содержатся некоторые характерные элементы как первого, так и второго. Федеративное государство – сложное государство, со-

стоящее из нескольких субъектов, объединившихся для решения общих задач. При этом субъекты образуются по национальному или территориальному принципу либо федерация создается, используя и первое, и второе начала.

Федерации, основанные на территориальном принципе, оказались более прочными и устойчивыми (США, ФРГ), в то время как образованные на национально-территориальной основе или распались (СССР, Чехословакия, Югославия), или испытывают большие сложности. Вместе с тем, федеративная природа ряда государств обусловлена многонациональным составом населения (Индия, Бельгия, Канада, Российская Федерация).

Политический принцип предполагает так установить административно-территориальное деление страны, чтобы приблизить орган власти и управления к населению, создать систему местного самоуправления.

Комплексное применение экономического, национального и политического принципов, с учетом сложившихся традиций и иных факторов, позволяет осуществить рациональное выделение административно-территориальных единиц. Их характерные признаки: четко очерченные границы, компактность, непрерывность и экономическая целостность территории, право населения формировать органы государственной власти и местного самоуправления. Именно в силу этого права определенная территория обретает черты, присущие социально политической организации, и получает статус административно-территориальной единицы.

Таким образом, государственное устройство (унитарное или федеративное) является одним из компонентов, характеризующих форму государства в целом. Если форма государства выражает способ организации государственной власти, то государственное устройство дает ответ на вопрос о внутренней структуре государственной власти.

3. ХАРАКТЕРНЫЕ ЧЕРТЫ ПРАВООТНОШЕНИЙ В УНИТАРНЫХ И ФЕДЕРАТИВНЫХ ГОСУДАРСТВАХ

3.1 Правоотношения к личности в федеративных и унитарных государствах

Люди вступают в многообразные общественные отношения (экономические, политические, моральные, духовные и т.д.), многие из которых регулируются нормами права. Правовые отношения – это возникающие на основе норм права волевые общественные отношения, участники которых имеют субъективные права и юридические обязанности [23,с.666]. Можно сказать, что нормы права воплощаются в жизнь именно с помощью правоотношений. Правовое отношение возникает и функционирует только на основе норм права. Субъекты не могут сами, вопреки воле государства, устанавливать удобные им правоотношения.

Отношение государства к правам человека и гражданина служит главным показателем демократичности государства в современном мире. Проблема взаимоотношений между государством и человеком – одна из важнейших проблем правового государства.

Прежде чем определиться с категорией «правовой статус», нужно уяснить значение понятий «личность». Понятие «личность» характеризует человека с социальной стороны, который осознает себя, свое место и роль в обществе (в некоторых случаях человек в силу различных объективных и субъективных причин не обладает качествами личности, например, признан судом недееспособным вследствие психического заболевания) [71,с.254].

Права личности характеризуют индивидуальные особенности человека, степень его социальной зрелости, способность осознавать право и отвечать за свои действия. Объем правомочий личности может зависеть от социально-экономического положения, общественно-политического статуса человека, условий его работы и проживания.

В настоящее время значение социально-экономических прав в обеспечении правового статуса личности является бесспорным. Социально-экономические права объединяют в себе права обеспечивающие человеку достойный образ жизни и социальную защиту. Уже довольно долгое время в обществе сформировались всеобщие идеи и ценности о справедливости, свободе, неотъемлемых правах человека, в том числе и о социально-экономических правах. Эти идеи, которые со временем обретают еще более широкое содержание, составляют основу концепции о правовом и социальном государстве.

Главное, что определяет характер государственной власти, – это соотношение государства и личности. В зависимости от демократизма форм и методов осуществления государственной власти режимы могут быть:

- демократическими, когда есть гарантия личных прав и свобод личности и гражданина (экономическая самостоятельность, возможность выражать собственное мнение и т.д.),

- антидемократическими (тоталитарными, авторитарными), если государство в лице его различных органов подавляет личность, ущемляет ее права, препятствует ее свободному развитию.

Личность в антидемократическом государстве фактически лишена каких-либо субъективных прав, хотя формально они могут провозглашаться даже в конституционных актах. К инакомыслящим и прогрессивным силам применяются жесткие репрессивные меры. К *антидемократическим режимам* относятся фашистский, авторитарный, тоталитарный, расистско-националистический и др. Режим в гитлеровской Германии был одновременно и фашистским, и расистским [64, с.56].

В демократическом государстве личность защищена от произвола, беззакония, так как ее права находятся под постоянной охраной органов правосудия. Вопрос прав и свобод человека и гражданина на сегодня является важнейшей проблемой внутренней и внешней политики всех государств мирового содружества. Именно состояние дел в этой сфере – сфере обеспечения прав и свобод человека, их практической реализации является тем критерием, по которому оценивается уровень демократического развития любого государства и общества в целом.

В правовом государстве отношения регулируют законы. Когда говорят о демократическом государственном режиме, демократическом государстве, то, в первую очередь, имеют в виду его социальность: какие права и свободы провозглашены в этом государстве и как граждане могут пользоваться этими правами, как государство заботится о своих гражданах.

Демократический режим является следствием реального разделения властей как в унитарных, так и в федеративных государствах. Демократический государственный режим базируется на законах, которые отражают объективные потребности развития личности и общества, поэтому он обеспечивает стабильный правопорядок, низкий уровень преступности, способствует более спокойному разрешению конфликтов между государством и личностью, между различными социальными национальными группами людей.

Например, Индия является одним из крупнейших демократических федеративных государств. Основы правового статуса индийских граждан одинаковы, но определяются неравными по значению статьями конституции. Социально-экономические права формулируются в качестве руководящих принципов политики с вытекающими отсюда особенностями их судебной защиты; другие права закреплены иными статьями конституции. Фактическое осуществление всех этих прав, однако, в специфических условиях страны неодинаково и во многом зависит от сохранившихся пережитков кастовой системы, уровня развития этнических групп.

Основные права обеспечиваются конституционными гарантиями: при их нарушении гражданин может обращаться в любой суд, включая Верховный, и последний может принять принудительное решение (низовой суд не может объявить тот или иной закон неконституционным, он обеспечивает лишь осуществление основных прав). Права, закрепленные в разделе о руководящих принципах политики, такими гарантиями не обеспечены. Конституция устанавливает равноправие граждан перед законом, запрещает дискриминацию по мотивам религиозной, расовой, кастовой принадлежности, пола и местности рождения.

Среди социально-экономических прав – право на защиту от эксплуатации, в числе руководящих принципов политики – право на достаточные средства к существованию, на труд, на защиту от экономической эксплуатации, на государственную помощь в случае болезни, безработицы, право на прожиточный минимум, право детей на обязательное бесплатное обучение. Политические права включают свободу слова, печати, право на объединение и другие традиционные политические права и свободы.

Среди личных свобод Конституция называет неприкосновенность личности (хотя допускается широко использовавшееся в Индии при объявлении чрезвычайного положения длительное превентивное заключение под стражу без суда), свободу передвижения, неприкосновенность жилища, тайну переписки и др. Конституция отменяет феодальные титулы, неприкасаемость (особенно униженное положение одной из каст).

В Конституции Индии зафиксированы также основные обязанности граждан (42-я поправка). К их числу относятся: соблюдение идеалов и институтов страны, уважение государственного флага и государственного гимна, воинская обязанность, обязанность следовать идеалам национально-освободительной борьбы, развивать научный подход, проявлять гуманизм, стремиться к совершенству во всех областях индивидуальной и коллективной деятельности и

др. Многие из этих обязанностей имеют не юридический, а моральный характер.

Вообще проблемы и вопросы, с которыми связаны особенности построения и развития федерации в Индии, можно разделить на две основные группы. К первой группе относятся типичные проблемы большого многонационального государства: вопросы национального самоопределения проживающих на данной территории народов, языковые особенности, а также проблемы, связанные с конфессиональной принадлежностью различных групп населения. Во вторую группу входят проблемы, связанные с культурными особенностями Индии (в частности, последствия многовекового деления общества на варны и касты, затрудняющего интеграцию) [19].

Индия по своему государственному устройству относится к такому виду федераций как национально-лингвистический. Таких федераций в мире немного. Федерация, построенная на началах национальной автономии, приобрела национальный характер, выступив в качестве механизма для урегулирования и учета национальных интересов. В этом заключается огромный позитивный демократический потенциал индийской федерации. Однако национальный принцип построения федерации не закреплен в Конституции. В ней закреплена «концепция единой индийской нации». С этим связаны многочисленные проблемы в отношении прав и свобод личности в Индии [26,с.61].

После объединения индийских княжеств и особенно после реорганизации штатов в 1956 г. штаты Индийского Союза стали, в основном, однонациональными государственно-политическими образованиями (точнее монолингвистическими). Реорганизация штатов явилась крупным шагом в решении национального вопроса, а также объединения Индии на более демократических началах, важной предпосылкой ее экономического, национального и культурного возрождения.

Другим важным вопросом является разрешение межконфессиональных противоречий. В связи с особенностями возникновения Индийской федерации как независимого государства (а именно – раздел Британской Индии на Индию и Пакистан по конфессиональному принципу) вопрос о конфессиональной принадлежности стоит достаточно остро. Несмотря на положения Конституции Индии (ст. 15), запрещающие дискриминацию, в том числе, по религиозному признаку, в некоторых штатах существуют ограничения по приему на работу в полицию, на должности судей, государственных служащих, в армию по конфессиональному принци-

пу (так, в штате Пенджаб такие ограничения касаются сикхов, в штатах Тамилнад и Джамму и Кашмир – мусульман).

Мусульманское меньшинство в Индии сталкивается с определенной дискриминацией мусульман при найме на государственную службу в торговле и промышленности. Недостаточно охраняются их интересы в области культуры и языка. Дискриминация в области культуры проявляется в отношении к языку урду в районах, говорящих на хинди, в пренебрежении к образованию мусульман. В результате религиозно-общинных методов агитации со стороны деятелей партии Акали и индусского коммунизма замечена быстро растущая неприязнь между сикхами и индусами.

Считается, что единственный способ бороться с религиозной рознью – применить языковой принцип реорганизации к Пенджабу, что даст возможность удовлетворить справедливые языковые требования пенджабцев и объединить демократические силы штата против религиозной вражды и сепаратизма.

Несмотря на реорганизацию штатов в 1956 г., которая является важнейшим вкладом в разрешение национального вопроса в Индии, нельзя сказать, что он решен окончательно (в пределах возможности разрешения национального вопроса в многонациональном государстве). Наряду со сложившимися национальностями, в Индии живет значительное число народностей и племен, имеющих свой особый язык и обычаи, которые не получили автономии в какой бы то ни было форме, и проявляют к этому стремление. Невзирая на ст. 16 Конституции, предусматривающую запрещение дискриминации по мотивам религии, расы, касты, пола и т.д., при приеме на государственную службу, в некоторых штатах требуют документ об образовании. В штате Пенджабе, например, от каждого кандидата требуется сдача экзамена по письму хинди и пенджаби. Подобным образом, множество других штатов, в которых хинди является обязательным экзаменом при поступлении на службу, ставят в неблагоприятное положение не говорящих на хинди кандидатов.

Положение Конституции о том, что должны резервироваться места для отсталых слоев населения на государственных службах Индии, в жизнь не проводится. Национальные меньшинства в одноязычных штатах также высказывают недовольство своим положением и требуют введения в их районах родного языка. В штате Пенджаб принято решение о переводе государственного управления на язык национальных меньшинств. Все государственные служащие были обязаны выучить хинди или пенджаби. Государственное управление на этих языках стало осуществляться в Пенджабе с 2 октября 1962 г.

Таким образом, анализ статей Индийской конституции, посвященных национальному вопросу, позволяют говорить о том, что Индийская Республика уделяет этой острой проблеме большое внимание, использует для смягчения национального вопроса различные правовые формы и способы. Главными из них являются институт демократических прав и свобод, федерация, автономия. При этом особенностью конституции Индийского Союза в разрешении национального вопроса является то, что национальная проблема рассматривается, в основном, как языковая проблема внутри одной многоязычной индийской нации.

Следует также отметить, что в отличие от Конституции Бирмы 1947 г., закрепившей создание федерации с учетом национального вопроса с момента ее возникновения, Конституция Индии 1950 г., принятая в несколько иных исторических условиях, не предусматривала разрешение национальной проблемы в рамках федерации, ограничиваясь предоставлением широких демократических прав и свобод всем гражданам Индийского государства и автономией для племен, проживающих в штате Ассам. Только после принятия по инициативе народных масс конституционного демократического закона 1956 г. о реорганизации штатов, субъектами федерации стали, за некоторыми исключениями, штаты с населением, большинство которого говорило на одном языке [19].

Многие политические партии Индии продолжают требовать доведения до конца реорганизации штатов на языковой основе, предоставления больших прав национальным меньшинствам, применения автономии к более широкому кругу субъектов, предоставления больших политических прав штатам.

Несмотря на все перечисленные выше противоречия, федерализм в Индии выступает как наиболее удобное и эффективное средство, позволяющее сочетать общенациональные интересы со специфическими интересами отдельных наций, народов и регионов.

Стоит привести в пример взаимоотношения в ЮАР, которая во всей тяжести осознала на себе значение слова «апартеид», что значит «разделение». Важной целью политики апартеида в период с 1948 по 1994 гг. было подчеркнуть разницу между этническими группами с целью обеспечения политического и экономического господства белого меньшинства. Наиболее длительное воздействие оказал Закон о групповых территориях, то есть создание городских кварталов и районов для разделения различных «рас». Во время беспощадных насильственных переселений с 1958 по 1978 гг. переселили более 1 млн. черных. Экономическая

деятельность сконцентрировалась в руках «белых африканцев», а черные стали сезонными рабочими.

Сегодня черное население в возрасте от 20 до 50 лет страдает от недостатка образования и не имеет профессии. К тому же у них отсутствует национальное самосознание. Большинство черных живет и сегодня в бедности, процент неграмотных среди них все еще высокий. Примерно 40% трудоспособного населения не имеет работы. Многие семьи живут врозь: мужчины владат жалкое существование на рудниках на севере или в промышленности, женщины и дети живут в бывших родных местах, удаленные на многие сотни километров [54, с.95].

В условиях, когда правительство прилагает усилия к укреплению бюджета и дальнейшей приватизации государственных предприятий, страна постепенно проявляет тенденцию по формированию унитарных тенденций, поскольку выход из сложившегося кризиса видится в сильном руководстве.

Для полнейшего раскрытия темы коснемся такой страны как Испания, а именно страны, в которой имеются 17 автономий, но особое положение – у Каталонии. В этой связи отметим, что, несмотря на непрерывный процесс развития децентрализации и территориального самоуправления в развитых странах мира, среди политиков популярна тезис о том, что предоставление автономных полномочий регионам приводит к развалу страны. Подобные критические упреки звучали, в частности, в адрес испанского премьер-министра Хосе Луиса Родригеса Сапатеро, который дал автономию Каталонии через принятие нового Устава об автономии. По этому нормативному акту, Каталонии был предоставлен статус отдельного национального образования в пределах Испании, значительно распространены полномочия местной власти, употребление каталонского языка, который наряду с испанским был признан официальным языком региона. Таким образом, Каталония практически превратилась в один из самых самостоятельных регионов Европы.

Государственное устройство Испании уникально, не соответствует ни одной из существующих на сегодня моделей. На основе международного опыта и опыта всего предварительного конституционного развития страны, испанцы создали собственную форму национально-территориального устройства. Конституционный суд публично назвал Испанию «составленной государством» [3], такое название она имеет и в официальных документах, которые признают и гарантируют право на автономию для национальностей и регионов, составляющих страну, а также солидарность между ними [4].

Раньше в централизованном тоталитарном государстве, каковым была Испания, не было места никаким проявлениям автономии. Относительно Каталонии, например, даже употребление каталонского языка запрещалось. Со времени принятия новой Конституции Испания успела превратиться из одной из самых центральных государств Европы в одну из наиболее децентрализованных. Вместе с тем, формально Испанию признают унитарным государством. Сегодня Испания состоит из 17 автономных сообществ, пользующихся разным объемом самоуправления. Наибольшей автономией пользуются три региона, имеющие исторические, национальные и даже лингвистические особенности. Одним из таких регионов является Каталония.

Всерьез вопросом самоуправления национальных меньшинств Испания занялась в 1975 г., когда в стране начались демократические преобразования. Поэтому неудивительно, что вопрос демократизации общества здесь неразрывно был связан с требованиями децентрализации и признанием национальной идентичности. Процесс поиска других, приемлемых для новой Испании форм государственного устройства завершился принятием действующей Конституции Испании в 1978 г. Конституция предоставляла испанским регионам право на самоопределение и автономию. Этим сразу воспользовались испанские национальные сообщества, в том числе и каталонцы: в следующем 1979 г. Каталония приняла Устав Автономии, по которому и было создано Каталонское Автономное Сообщество, действующее до принятия нового Устава в 2006 г.³

В Уставе 2006 г. определение Каталонии как нации (*nación*) снова было запрещено, но в мягкой формулировке сохранено в преамбуле: «Парламент Каталонии, выражая чувства и волю граждан Каталонии, определил Каталонию как нацию (*nación*) со значительной большинством» [1]. Думается, что в этом отношении новый Устав Каталонии означает шаг вперед на пути к определению Испании как составной нации, образованной из различных объединенных в единое целое наций.

Там же, в преамбуле Устава 2006 г., читаем: «Конституция Испании в ст. 2 признает существование каталонцев как национальность». Впервые в законодательных актах Испании явилось признание национального меньшинства как нации. Значимость

³ Основной причиной отмены Устава 1979 было вхождение Испании в Европейский Союз, процессы глобализации, значительное количество иммигрантов, финансовые проблемы, необходимость упорядочить институциональную систему.

этого события подчеркивается и тем, что развитие политических событий в Каталонии может показать путь развития конституционной системы Испании в вопросе распределения властных полномочий и национального вопроса.

Большинство компетенций, предусмотренных испанской системой разграничения полномочий и устанавливаемых Конституцией и уставами автономий, принадлежат к разделенным полномочиям. Часть этих разделенных полномочий остается Центральной власти - так называемые базовые полномочия, что означает, что центральная власть может устанавливать основные направления, а Автономные Сообщества – осуществлять правовое регулирование вопросов в рамках этих направлений. Для народа Каталонии важно было утвердить свое положение как нации и показать различия с «ненациональным» статусом других автономных сообществ, представляющих обычные испанские регионы. Народ Каталонии имеет очень развитое чувство национального самосознания, что вызывает необходимость особых взаимоотношения с центральной властью.

Представляется, что пример Каталонии может быть весьма полезен для других государств, потому что борьба каталонцев за национальные привилегии проходила мирно, законно, цивилизованно. Более того, центральная власть была заинтересована в культурном развитии региона. И самое главное: несмотря на сильные этнические движения в Каталонии, ее жители считают себя частью испанской нации [5], она не преследует цель по созданию независимого государства, поскольку существующий статус дает им достаточный уровень политической, финансовой свободы.

Таким образом, можно сделать вывод, что права и свободы личности стоят на первом месте у любого государства, которое характеризует себя как демократическое. Большинство стран на планете придерживаются унитарной формы государственного устройства. И это страны – демократические. Страны, устроенные по принципу федерализма, – также демократические. По моему мнению, соблюдение равенства прав и свобод человека и гражданина в различных государствах зависит от развитости государства, от решимости его политической элиты разграничить полномочия между центром и регионами, а также от уровня развития национального самосознания: важно не просто требовать автономии, делая упор на языковых и других культурных различиях, но понимать, что свобода – это ответственность за политические, экономические и другие вопросы.

Также нам кажется, что гарантом нормального эффективного функционирования государства является закон. Наиболее

острый вопрос в случае с федеративными и унитарными государствами – это правоотношения с составными частями государств в федеративных и унитарных государствах.

3.2 Правоотношения с составными частями государств в федеративных и унитарных государствах

Территория каждого государства делится на составные части, определяющие внутреннюю структуру государства, его территориальное устройство. В рамках территориального устройства государства складывается определенная система территориальных единиц, из которых состоит государство. Государственное устройство – это территориальная организация государства, характеризующаяся определенной формой правовых отношений между государством в целом и его частями, связанной с их правовым статусом [36].

Каждое государство имеет свою территорию, границы которой четко определены законодательно и признаются другими государствами и на которую распространяется власть государства. Размеры территорий различных государств значительно отличаются друг от друга. Например, огромная Россия и малое островное государство Науру.

В подавляющем большинстве государств их территория делится на отдельные составные части – территориальные единицы. Это обусловлено, прежде всего, стремлением повысить эффективность управления общественными процессами. В связи с этим возникают определенные взаимоотношения между государством в целом и его составными частями, между центральной властью и властью в отдельных территориальных образованиях. Эти взаимоотношения могут быть различны и зависят от того, какой статус имеют составные территориальные части единого и целостного по территории государства.

Необходимость определенным образом территориально организовать государство вытекает из обстоятельства, что любое государство расположено на ограниченной территории, где проживают граждане. Для выполнения своего социального назначения – организации экономической жизни, защиты граждан, создания страховых запасов и т.п. – государство ведет разнообразную деятельность. Например, финансовую (взимает и распределяет налоги, сборы, пошлины и т. п.), экономическую (регулирует в той или иной степени распределительные, рыночные, производственные отношения), военную (осуществляет организацию военной службы) и т.д. Но заниматься всем этим из одного центра при значи-

тельной численности населения и больших размерах страны однажды становится объективно невозможным.

После определенного порога численности граждан и размеров территории возникает необходимость разделить территорию на округа, штаты, земли, области, края, кантоны, районы, губернии, уезды и т.д. Приходится создавать в этих территориальных образованиях местные (территориальные) органы власти. Возникает потребность распределить полномочия между центральными и территориальными органами власти и управления.

Естественно, население того или иного государства может быть многонациональным. Каждая народность, нация может иметь свои традиции, духовные потребности. Следовательно, приходится учитывать при устройстве государства и этот аспект.

Территориальное устройство государства – это, с одной стороны, форма территориальной организации власти, а с другой, – система взаимоотношений государства как целого с его составными частями (территориями). Поэтому, рассуждая о правоотношениях с составными частями государств в федеративных и унитарных государствах, мы практически рассуждаем о политико-территориальном устройстве, под которым мы понимаем способ политической и территориальной организации государства, система взаимосвязей людей, проживающих в центре и различных регионах, распределения власти на территории государства между центральными и местными органами государственной власти.

В современных унитарных государствах нередко существует несколько звеньев административно-территориальных единиц в зависимости от численности населения и территориальных размеров государства. Существует двухзвенное, трехзвенное и четырехзвенное административно-территориальное деление. Обычно самыми крупными территориальными единицами являются губернии, области, провинции; эти территориальные единицы делятся на округа, районы, уезды и т. п. Некоторые небольшие государства вообще не имеют административно-территориальных делений.

Территориальную организацию федеративного государства можно рассматривать как систему, состоящую из следующих составных частей: политико-территориальной организации (в Российской Федерации – республики, края, области и т.д.), административно-территориальной организации субъектов федерации (города, районы, поселки и т.д.), экономико-территориальной организации (зонально-экономический регион, экономический район субъекта федерации, муниципальная единица) и ведомственной организации (управления, отделы и т.д.).

Принято считать, что в условиях федерации как на уровне центра, так и территориальных частей присутствуют основные структурные элементы государства: законодательная, исполнительная, судебная власть, другие части государственного аппарата и т.д. При этом наличие данных элементов гарантировано нормами конституционного права, и они не могут быть произвольно ликвидированы центральной властью.

Выделяется три наиболее известные формы федерации: договорная, централистская и кооперативная. При этом следует подчеркнуть, что конкретные формы федерации постоянно меняются, отражая различные варианты взаимоотношений между федеральной властью и субъектами федерации.

Договорная форма федерации рассматривает федерацию как объединение государств, передающих на основе договора некоторые права новообразованным центральным органам власти. Централистская форма федерации предполагает, что вся социально-экономическая и политическая жизнь в отдельных частях государства должна осуществляться на основе решений федеральных органов. Кооперативная форма федерации основывается на социально-экономическом сотрудничестве между федеральным центром и субъектами федерации.

Известны также две основные формы образования федераций: на основе союза и на основе автономии субъектов федерации. Принято считать, что большинство федераций, созданных первоначально на основе союза, с течением времени в ходе процессов централизации превратилось фактически в федерации, основанные на автономии субъектов, не имеющих права выхода из ее состава. В последние годы используется качественно новое понятие «европейский федерализм» – особая форма политического союза государств Западной Европы, где политическая интеграция основывается на слиянии государственных структур в более широкую межгосударственную общность с созданием новых институтов власти и передачей им части суверенных прав национальных политических органов. В мире сложились два основных принципа построения федерации – национально-территориальный и территориальный.

К основным принципам федерализма относятся следующие: добровольность объединения государств и подобных образований в единое государство; принятие федеральной конституции и конституций субъектов федерации; однопорядковый (симметричный) конституционный статус субъектов федерации и их равноправие; конституционно-правовые разграничения суверенитета федерации и суверенности ее субъектов; общие территория и

гражданство; единая денежная и таможенная системы, федеральная армия и другие институты государства, которые обеспечивают его безопасное существование и функционирование.

Формы федерации отражают варианты взаимоотношений между федеральной властью и субъектами федерации. Принято считать, что федеративные государства должны соответствовать следующим условным критериям: федеральное правительство (власть) обладает правом исключительного контроля над проведением внешней политики; государства – субъекты федерации неправомочны выйти из федерации или в одностороннем порядке прекратить связи с национальным союзом (федерацией); федеральное правительство может использовать свою власть независимо от государств – членов федерации и проводить свою волю без их прямого одобрения; никакие поправки не могут быть внесены в федеральную конституцию без одобрения государств – членов федерации; федеральное правительство неправомочно в одностороннем порядке изменить границы субъектов федерации; государственная власть разделена между федеральным правительством и правительствами государств – субъектов федерации; определенные и достаточно значительные полномочия должны быть оставлены за государствами-членами; главный законодательный орган страны должен быть бикамеральным, а государства – субъекты федерации должны иметь равное представительство, по крайней мере в одной из его палат; суд должен быть организован по дуальному принципу: каждый уровень имеет свои суды для обеспечения действенности законов; федеральный суд толкует конституцию и может разрешить конфликты между федеральным правительством и правительствами государств – членов федерации.

Однако практическая реализация этих принципов далеко не везде приводит к одинаковым результатам. Обратимся к практическим примерам. Так, например, государственно-территориальное устройство США обладает всеми признаками федерации: население распределено по штатам, являющимися субъектами федерации; полномочия федеральных органов власти определяет союзная конституция; субъекты федерации имеют свои конституции, на основе которых создаются законодательные и исполнительные органы штатов; легислатуры штатов принимают законы; союзный парламент состоит из двух палат, одна из которых представляет интересы штатов; субъекты федерации обладают своей системой права и судебной системой; провозглашается двойное гражданство (союзное и штатов). Конституционно США

гарантирует штатам республиканскую форму правления (разд. 3 ст. IV) [81].

Конституция США проводит жесткое разграничение предметов ведения Союза и штатов: в разделе 8 статьи 1 определяются предметы ведения федерации, выражающиеся в полномочиях Конгресса. К этому следует дополнить право Конгресса США «принимать в Союз новые штаты» (разд. 3 ст. IV). Далее конституция в разделе 9 статьи I устанавливает определенные ограничения власти Конгресса и правительства. В разделе 10 статьи I конституции записаны предписания, ограничивающие предметы ведения штатов.

Штаты США имеют свои конституции. В некоторых из них действуют конституции, принятые в XVIII в. (Массачусетс – 1780 г., Вермонт – 1783 г.), а в других – новые (Мичиган – 1962 г., Джорджия – 1976 г.). Конституции определяют предметы ведения штатов: организация проведения выборов, образование избирательных округов, установление избирательных цензов, регулирование внутренней торговли, определение системы местного самоуправления, управление здравоохранением, образованием, землепользованием, поддержание общественного порядка, утверждение поправок к конституции США и др. Конституции некоторых штатов провозглашают равноправие женщин (17 штатов), право законодательной инициативы избирателей (21), проведение референдумов по законам и петициям граждан (37), право отзыва чиновников с государственной службы (15) [79].

Однако, несмотря на всю стройность системы, в американском федерализме проявляются кризисные явления. В связи с развитием всевозможных связей границы штатов не соответствуют сложившимся экономическим регионам. В этих условиях социально-экономические факторы парализуют устаревшие формы управления штатами. Перекладывание федеральными властями на штаты многих социальных программ (по образованию, здравоохранению) привело к тому, что они оказались в финансовом кризисе, поскольку не имеют достаточных денежных доходов и вынуждены обращаться за ссудами, займами, кредитами к федеральным властям, что еще более усиливает их зависимость от последних. Тенденция к централизации все более отчетливо проявляется в американском федерализме.

Интересен опыт Абхазии как страны, борющейся за независимость. Исследователи Шамба Т.М. и Непрошин А.Ю. в своем труде «Абхазия: правовые основы государственности и суверенитета» [70] доказывают, что причиной борьбы абхазов за независимость явилось убеждение, что абхазцы не являются грузинами с

самого начала. То есть выросшее национальное сознание абхазского народа диктует ему ориентир на самоопределение. Авторы делают вывод: «Из всего изложенного в этой главе вытекает: локальная территория абхазов, как и их этническая идентичность, фиксируется в историческом плане на протяжении 26 веков, начиная с V в. до н.э. на месте существующей ныне Республики Абхазии. Таким образом, подтверждается факт наличия второго нужного признака, необходимого для признания за государством суверенности, – наличие собственной территории и проживание на ней коренного этноса – абхазов.

Следует согласиться с исследователями, что право наций на самоопределение, государственность – одно из высших достижений цивилизации, основанное на равенстве и взаимном уважении прав всех без исключения народов. В то же время проблемы межнациональных отношений и, в частности, национально-территориального разграничения относятся, как показывает мировой опыт, к самым сложным, острым и трудноразрешимым. Причиной тому являются два прямо противоположных подхода к принципу самоопределения. По одному толкованию – право на самоопределение предполагает право народа, решая вопрос о своей судьбе, решать одновременно и вопрос о статусе населенной им территории и, следовательно, определять по своей свободно выраженной воле статус государства и его границы. Другое толкование отрицает за народом аннексированной области право решать свою судьбу, а тем самым и судьбу населенной им территории, если с этим не согласна страна, от которой он хочет отделиться [10].

Таким образом, именно для нации, народа, который самоопределяется, и предусматривается возможность собственного развития. А государству, от которого отделяется самоопределяющийся народ, прежде всего адресовано требование добросовестно выполнять предписания международного права, связанные с принципом самоопределения. Праву непосредственного субъекта правоотношения – народа на свободное решение своей судьбы вплоть до отделения соответствует безусловная обязанность государства уважать выраженную волю этого народа. Следовательно, необходимость подчинения воле заинтересованных народов представляет собой саму сущность принципа самоопределения [10].

Таким образом, можно сделать вывод о том, что в мире очень много особенностей, в соответствии с которыми происходит закрепление статуса территориальных единиц. Много разноплановых международно-правовых актов, на которые ссылаются государства. Так, президент Грузии во время войны 2008 г., ссылаясь на международные конвенции, осудил руководство РФ, вступив-

шеется за свое население. К международным актам обращаются абхазы, отстаивающие право на самоопределение. И все же мы полагаем, что международное право провозглашает главный признак независимого государства – это суверенитет. Мировая практика развития государственности и международное право давно установили основы и принципы суверенности. Это – владение территорией, культурным достоянием, наличие национального языка и традиций государственности. При этом владение территорией является материальной основой государственного и национального суверенитета. Политической основой суверенитета служат существование стабильного, сложившегося государства, наличие достаточно развитой политической организации и структуры власти.

Правовой основой суверенитета являются конституции, декларации, международные пакты, фиксирующие суверенное равенство государств, их территориальную целостность, невмешательство в их внутренние и внешние дела, право наций на самоопределение, на основе общепризнанных принципов международного права [70,с.121].

3.3 Совершенствование правоотношений в рамках федеративного устройства Российского государства с гражданами РФ

Сегодня заметно активизируются политико-правовые связи между личностью, государством и обществом. Следует признать справедливым мнение о том, что вопрос о влиянии федеративного государственно-территориального устройства России на правовое положение личности в различных уголках страны является малоизученной проблемой [12,с.31].

Федеративное устройство России представляет собой закрепленное нормами Конституции РФ и других законодательных актов политическое устройство наций и народностей на основе их самоопределения. Согласно Конституции РФ и основанному на ней законодательству, личность, человек, независимо от его служебного, общественного или имущественного положения, национальности, вероисповедания и т.д., является в России субъектом права всех его отраслей, для чего основы правового статуса личности закреплены в Конституции РФ.

Конституция РФ в плане прав провозглашает не только человека как ценность, но и закрепляет определенное территориально-политическое деление страны, которое дает возможность соблюдать права и свободы человека и гражданина.

Так, например, единообразие применения принципов территориально-политического устройства РФ гарантирует на всей ее территории независимо от типа субъекта Федерации (республика, край, область и т.п.) развитие местного самоуправления. Эта форма народовластия может учитывать исторические, национальные и культурные особенности, сложившиеся на территории того или иного субъекта РФ, но политические принципы организации местной власти остаются едиными для всех субъектов.

Федеративное устройство России основано не только на ее государственной целостности и единстве системы государственной власти, но и на равноправии и самоопределении российских народов. Учитывая многонациональность РФ, это самоопределение может быть реализовано в соответствии с Конституцией и федеральным законодательством только в рамках РФ, т.е. не допускается самоопределение вплоть до отделения. Поэтому реализация конституционного принципа равноправия и самоопределения народов во внутригосударственных федеративных отношениях не может быть связана с постановкой каким-либо народом, проживающим в пределах территории РФ, вопроса о праве на самоопределение в форме образования самостоятельного суверенного государства.

Принцип равноправия народов подтверждается ст. 6 Конституции, где признаются равные права и свободы людей независимо от их местожительства, их принадлежности к национально-государственному или административно-территориальному образованию. Все народы равноправны независимо от их численности и уровня развития. Существует взаимосвязь между правами и свободами личности и правами и свободами народов. Не может быть свободным тот народ, в котором подавляются права человека, как не может чувствовать себя свободным человек, если попираются права его народа.

Закрепление в Конституции получил принцип самоопределения народов. Невозможно представить организацию государственной власти и системы государственного управления, демократическую и республиканскую формы правления в масштабах национального государства без принципа политического представительства. Основным инструментом реализации принципа представительства являются политические партии и выборы. Большинство государственных институтов, принимающих ключевые для государства и общества решения, имеющие жизненно важное значение для граждан, организуются в результате периодически проводимых выборов.

РФ имеет сложную систему государственного устройства, сочетающую федерализм, унитаризм и автономию. Конституционные основы федеративного устройства России включают в свое содержание закрепление суверенитета и распространение его на всю территорию РФ; верховенство федеральной Конституции и федеральных законов на всей территории РФ, целостность и неприкосновенность территории РФ; установление субъектного состава Федерации; закрепление в качестве основы федеративного устройства России ее государственной целостности, единства системы государственной власти, разграничение предметов ведения и полномочий между органами государственной власти Федерации и субъектов; равноправие и самоопределение народов; равноправие субъектов во взаимоотношениях с федеральными органами государственной власти; единство и равенство федерального гражданства.

И все же при всей прозрачности российский федерализм далек от совершенства. Многонациональный состав населения, огромная территория с различными природными и географическими условиями, исторический след в национальных отношениях и конкретная политическая ситуация, связанная с угрозой распада Российского государства – все это обуславливает специфику федеративного устройства России. По своему социальному содержанию российский федерализм олицетворяет государственное единство, объединение десятков народов как этнотерриториальных общностей вокруг русского народа, являющегося ядром и главной объединяющей силой многонационального федеративного государства.

Следует помнить, что конституционное оформление современного государственного устройства РФ происходило в сложных условиях перехода от советской модели федерализма к модели правовой. Поэтому выделенные выше критерии федеративного устройства государства в условиях России имеют свои особенности, а некоторые из них просто неприемлемы.

Практически ни в одном федеративном государстве в мире не предполагается наличие единой системы исполнительной власти. В соответствии же со ст. 77 Конституции предполагается создание единой системы исполнительной власти в рамках исключительных предметов ведения РФ и совместных предметов ведения РФ и субъектов РФ.

Судебная система РФ также существенно отличается от судебных систем других федеративных государств, так как является исключительно федеральной. В субъектах РФ могут быть созданы лишь конституционные (уставные) суды с довольно ограни-

ченными полномочиями. Различные виды субъектов РФ (республики, края, области, автономные образования, города федерального значения) и некоторые неопределенности в вопросах равноправности их конституционно-правового статуса делают Россию асимметричной федерацией.

Особенность современного российского федерализма заключается в том, что в нем сочетаются территориальные (общетерриториальные) и национальные (национально-территориальные) начала. Особенность современного российского федерализма состоит в том, что это – сравнительно молодой федерализм, находящийся еще в процессе становления в неразрывной связи с дальнейшей демократизацией страны. Хотя формально российский федерализм берет свое начало с октября 1917 г., его реальное становление и развитие началось лишь с последнего десятилетия XX в.

Одной из особенностей российского федерализма является то, что РФ – самая большая в мире федерация. Большое количество субъектов создают проблему управляемости. Теория управления определяет масштаб управляемости в пределах 9-13 объектов. Происходящий сегодня процесс объединения субъектов РФ как способ решения данной проблемы пока не дал конкретных результатов.

РФ – асимметричная федерация, допускает разнохарактерный статус, политическое, государственно-правовое и финансовое положение входящих в нее субъектов. Симметрия нарушена, поскольку изначально в основу определения субъектов РФ были заложены разные начала: одни формировались по национальному признаку и стали республиками, другие – по территориальному – края, области, города Москва и Санкт-Петербург, третьи – по смешанному, национально-территориальному – автономная область и автономный округ. Так, установилось три модели конституционного устройства субъектов РФ. Конституция исходила из Федеративного Договора и закрепила его компромиссные положения: с одной стороны, равноправие всех субъектов между собой и во взаимоотношениях с органами государственной власти, с другой стороны – подтвердила разнообразие социально-политических статусов Российской Федерации [63]. В соответствии со ст. 66 Конституции статус республики определяется Конституцией и Конституцией Республики.

Особенностью РФ является правовой статус автономных округов – их двойная правосубъектность: они являются самостоятельными субъектами РФ, но территориально входят в состав области, края (таких же равноправных субъектов РФ). Взаимоотно-

шения автономных округов с областью и краем, в состав которого они входят, требуют дальнейшего законодательного регулирования.

Особенностью и противоречием российского федерализма одновременно является закрепленное в Конституции (ч. 3 ст. 11) положение о том, что разграничение полномочий может осуществляться не только Конституцией, но и Федеративным и иными договорами о разграничении предметов ведения и полномочий. Исходя из этого, договорные отношения могут иметь конституционный, договорной или смешанный характер. Существующие отношения органов государственной власти субъектов РФ с федеративными органами можно условно разделить на три вида: близкие к конфедеративным, федеративные, но основанные на индивидуальных договорах, строящиеся на Конституции и Федеративном договоре и уставах большинства субъектов Федерации.

В Конституции не упоминается термин «суверенитет» по отношению к субъектам, государственный же суверенитет распространяется на всю территорию РФ, в то же время федеральная власть компетентна в решении только вопросов, определенных Конституцией и касающихся всего государства. Но ст. 76 Конституции определяет пределы ведения РФ, совместное ведение РФ и субъектов РФ, осуществление собственного регулирования субъектов РФ – принятие законов и нормативных актов субъектов РФ, причем в данной сфере действует нормативно-правовой акт субъекта РФ, что подчеркивает «суверенность» государственной власти субъекта РФ.

Кроме того, субъекты РФ самостоятельно распоряжаются своей собственностью, могут реализовывать свои национальные потребности и интересы. Проблема заключается в том, что конституции ряда субъектов РФ суверенитет республики признают более объемным, повышая статус своего государственного образования, выводя его за рамки, установленные Конституцией и международными принципами федерализма.

Но необходимо подчеркнуть и другую сторону дела. «Детская болезнь» суперсуверенизации начала 90-х гг. породила у многих крайность, связанную с непониманием того, что суверенитет государства, входящего в федерацию, неизбежно ограничивается в пределах, необходимых для сохранения и упрочения единства и целостности общего государства, обеспечения реальности и действительности его власти. Так, принятая в ноябре 1992 г. Конституция Татарстана не только провозгласила, что «Республика Татарстан – суверенное демократическое государство» и что «государственный суверенитет есть неотъемлемое качественное состояние Рес-

публики Татарстан» (ст. 1), но и содержит немало таких положений, которые явно несовместимы с общепризнанными принципами построения и функционирования федеративного государства. Чрезмерно педалируя свой суверенитет и даже не упоминая о факте распространения суверенитета РФ на территорию республики, о суверенных правах и полномочиях РФ, эта Конституция провозглашает: а) Республика Татарстан самостоятельно определяет свой государственно-правовой статус, решает вопросы политического, экономического, социально-культурного строительства (ст. 59); б) законы Республики Татарстан обладают верховенством на всей ее территории, если они не противоречат международным обязательствам республики (ст. 59); в) Республика Татарстан – суверенное государство, субъект международного права, ассоциированное с РФ на основе Договора о взаимном делегировании полномочий и предметов ведения (напомним здесь, что Татарстан, как и Чечня, не подписал Федеративный договор 1992 г., но в феврале 1994 г. подписал указанный выше Договор); г) Республика Татарстан вступает в отношения с другими государствами, заключает международные договоры, обменивается дипломатическими, консульскими, торговыми и иными представительствами, участвует в деятельности международных организаций, руководствуясь принципами международного права.

С этим и рядом других положений категорически нельзя согласиться. И вовсе не потому, что признается суверенность Татарстана, а вследствие того, как этот суверенитет понимается, толкуется и излагается. Приходится признать, что такому искаженному пониманию суверенитета республики во многом способствовали провозглашенные в свое время высшим руководством страны непродуманные и нечеткие лозунги типа «берите суверенитета столько, сколько сможете», не содержавшие даже указаний на то, что это можно делать лишь в пределах, не нарушающих суверенитет РФ. Читая Конституцию Татарстана, создается впечатление, что речь идет не о государстве – субъекте Федерации, а о полностью самостоятельном, независимом государстве, не входящем в состав другого государства. И в самом деле, ни в Конституции Татарстана, ни в его Договоре о разграничении предметов ведения и взаимном делегировании полномочий с РФ нет исходного положения, что Татарстан – субъект РФ, хотя, между прочим, и упоминается, что «граждане Республики Татарстан обладают гражданством РФ» (ст. 19 Конституции Татарстана) [80].

К сожалению, болезнь суперсуверенизации затронула и конституции ряда других республик РФ. Так, Республика Тыва в своей Конституции 1992 г. (ст. 1) закрепляет право выхода из РФ,

хотя такого права Конституция РФ не предусматривает и им не обладают другие республики – субъекты РФ. Конституция Республики Саха (Якутия) без достаточных на то правовых оснований безоговорочно заявляет о принадлежности ее территории многонациональному народу республики и объявляет ее исконной землей традиционного расселения ее коренных народов. Между тем, в Конституции РФ речь идет о том, что суверенитет РФ распространяется на всю ее территорию (ч.1 ст.4), что в РФ земля и другие природные ресурсы используются и охраняются как основа жизни и деятельности народов, проживающих на соответствующей территории (ч.1 ст.9).

Проблема дальнейшего развития российского федерализма является ключевой и фундаментальной для всей России, потому что от ее успешного решения в огромной мере зависит социально-политическая стабильность в обществе и государстве, сохранение территориального единства страны, судьбы экономических и социальных реформ, демократизация всех сторон общественной жизни, становление правового государства, гармонизация межнациональных и региональных отношений, упрочение духовной общности многонационального российского общества.

Сегодня, с одной стороны, можно констатировать, что за прошедшие годы было сделано немало с точки зрения начала становления нового, демократического федерализма: признание суверенитета республик, расширение их прав и прав других субъектов РФ; своевременное заключение Федеративного договора 1992 г., предотвращение распада РФ и серьезное снижение напряженности во взаимоотношениях федерального центра и субъектов Федерации; сочетание общетерриториального и национально-территориального начал в структуре РФ; принятие Конституции РФ и конституционное закрепление основных принципов нового российского федерализма; широкое внедрение практики заключения договоров между РФ и ее субъектами о разграничении предметов ведения и полномочий; повышение статуса ряда субъектов РФ; утверждение линии на децентрализацию и развитие местного самоуправления; успешное решение проблемы признания и сочетания общероссийского государственного языка (русского) и государственных языков республик и др.

С другой стороны, процесс становления подлинно демократического федерализма происходит медленно, трудно, непоследовательно и противоречиво. Так, за время, прошедшее после принятия Конституции РФ, не принято ни одного конституционного и иного федерального закона, предусмотренного самой этой Конституцией и непосредственно направленного на совершенствова-

ние федеративных отношений. До сих пор четко и конкретно не определено, к какому именно федерализму мы стремимся, продолжается противоборство принципиально различных линий и тенденций в данной области.

Усиление внимания к проблемам федерализма в России за последние годы сопровождалось поляризацией концептуальных подходов к оценке прошлого и настоящего опыта национально-государственного строительства в нашей стране, путей и перспектив ее федеративного развития. Если одни связывают укрепление единства и целостности РФ, дальнейшую интеграцию ее субъектов со становлением и утверждением подлинного федерализма, сохранением и совершенствованием национальной государственности и местного самоуправления, то другие видят в российском федерализме и национальной государственности источник всех бед, исходят из необходимости отказа в ближайшей перспективе от федерализма и национально-государственных форм, призывают к возврату к былой губернизации страны без учета этнической составляющей.

Одна из характерных черт современного национально-государственного нигилизма состоит в однобоком и чрезмерном преувеличении места и роли национально-культурной автономии и ее искусственном противопоставлении национально-территориальным государственным формам. Без сомнения, признание национально-культурной автономии – это несомненный и важный шаг вперед в теории и политике по национальному вопросу, который особенно значим в свете господствовавшего долгое время в прошлом невнимания в науке и на практике к проблемам развития малочисленных народов и национальных групп. Поэтому реализация и развитие этих форм национального строительства, несомненно, заслуживают широкой и конкретной поддержки. Но, учитывая реалии нынешней России, было бы неверным утверждать, что в ближайшей перспективе имеется возможность ограничиться лишь национально-культурными формами автономии и обойтись без ее национально-территориальных форм.

Нельзя не учитывать, что Россия – это многонациональное государство. И не только потому, что ее население состоит из людей разной национальности, но и потому, что в нем компактно проживают на своей исторической территории десятки сравнительно крупных наций и народностей, представляющие собой целостные этносоциальные образования, для которых сегодня недостаточны формы лишь национально-культурной автономии. Народы дореволюционной России либо никогда не имели, либо столетиями были лишены своей национальной государственности, со-

здание которой всегда было вполне естественной потребностью на историческом пути развития этносоциальных общностей. В советский период федерализм и автономия многие десятилетия носили чисто декоративный характер, а национальная государственность целого ряда народов ликвидировалась, а они сами насильственно депортировались. В связи с этим нет ничего удивительного в том, что тяга к созданию и сохранению своей реальной национальной государственности и подлинного федерализма не ослабевала, а только усиливалась. Это стало особенно очевидно в условиях демократизации. Нам кажется важным в этом отношении учитывать, что народы России видят важный фактор демократизации всех сторон их жизни как сочетание национальных и интернациональных интересов, сохранение и развитие своей национальной самобытности, культур, языков, традиций. Поэтому важно не «сталкивать лбами» национально-культурную и национально-территориальную автономии, а сочетать их, учитывая своеобразие места, роли и возможностей каждого из этих видов автономии. Нам также кажется важным донесение мысли, что демократическую национальную государственность надо понимать как государственность не только той нации (этноса), которая дала имя данной республике или автономии, но и представителей всех других национальностей, проживающих на ее территории. Именно такое понимание национальной государственности заключено в Конституции РФ, где говорится о многонациональном народе России как носителе суверенитета и единственном источнике власти в РФ. И такое же понимание должно вкладываться и в конституции республик [11, 20, 45].

Важнейшим направлением совершенствования российско-го федерализма продолжает оставаться укрепление единства и целостности России как федеративного государства. Полагаем, что принципиальное значение будет иметь подготовка и принятие целого ряда федеральных конституционных и иных законов, предусмотренных Конституцией РФ, включая федеральные конституционные законы о порядке принятия в РФ и образования в ее составе нового субъекта (ст. 65), о порядке изменения статуса субъекта РФ (ст. 66), а также федеральные законы о предметах совместного ведения РФ и ее субъектов (ст. 76), об общих принципах организации представительных и исполнительных органов государственной власти (ст. 77), о регулировании отношений автономных округов, входящих в состав края или области (ст. 66).

Не менее важное значение имеет постепенная и терпеливая, но в то же время твердая, постоянная и неуклонная работа по приведению в соответствие с Конституцией РФ и федеральным

законодательством конституций республик и уставов субъектов РФ, договоров о разграничении предметов ведения и полномочий.

Эти задачи, на наш взгляд, определяют основные направления развития федеративных отношений, федеральной национальной и региональной политики.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Подводя итог всему высшее сказанному, хочется отметить, что тема территориального устройства современных государств важна и актуальна по той причине, что устройство государств в плане территорий, во-первых, неизбежно связано с политикой, а, во-вторых, не является застывшим явлением. Конечно, как мы уже отмечали в своей работе, люди издавна селились по территориям, между различными частями территорий складывались определенные отношения, что неизбежно становилось предметом дискуссий. Однако до сих пор дискуссии не прекратились.

Более того, что касается нашей страны, 20-летие Конституции породило новую волну споров о том, какие противоречия заложены в этом судьбоносном для страны документе, и сточки зрения территориально-политического устройства – в том числе.

В монографии мы рассмотрели общую характеристику формы территориального устройства. Для этого обратились к вопросу об истории формирования территориального устройства государств мира, рассуждали о понятии и значении современной формы территориального устройства, а также рассматривали виды территориального устройства государств. В работе мы осветили несколько концепций происхождения государства. Это важно по той причине, что в догосударственные времена люди жили родами, деления на страты не было. Только с началом оседлого образа жизни, концентрации людей на определенной местности началось деление на страты, проявился процесс политического управления и управления территориями – в том числе.

Со временем сложилось две разновидности территориального деления государств: унитарные и федеративные государства. В монографии мы подробно осветили признаки и виды унитарных государств, а также особенности признаков и видов федеративных государств, выделили общее и особенное в построении унитарных и федеративных государств.

Без сомнения, каждое государство стремится в своей деятельности не просто упорядочить жизнь и деятельность людей, но и сделать их счастливыми. Это тем более актуально в нашу эпоху, когда стали распространяться на все цивилизованное сообщество людей нормы международного права. Именно это заставило многих исследователей обратиться к вопросу о правоотношении к личности в федеративных и унитарных государствах.

Мы делаем вывод, что на планете больше унитарных, чем федеративных государств. При этом сами унитарные государства, как и федеративные, помимо общих черт, имеют еще большее ко-

личество различий. Нельзя утверждать, что в унитарных государствах права личности больше соблюдаются, нежели в федеративных, и наоборот. Думается, прямой связи здесь нет. Мы привели в своей работе примеры, когда государство ЮАР, вступив на федеративные «рельсы» стремится преодолеть расово-политические проблемы и проявляет тенденцию к унитарности. Напротив, как показывает российский опыт, идет объединение субъектов федерации, которые стремятся сообща решать сложные политические и экономические задачи. Но это только частные примеры, как раз подтверждающие, что общечеловеческих тенденций в этой сфере нет. И унитарные государства, и федеративные провозглашают себя как демократические.

Таким образом, современное государственное устройство эволюционирует настолько, что формальные различия между федерализмом унитаризмом теряют свой смысл: государства различаются скорее конкретными параметрами, чем принадлежностью к общим типам. Знания о государственном территориальном устройстве должны идти в ногу со временем, требуют анализа новые явления, которые не должны сводиться только к систематизированию накопленного опыта. Для того чтобы наиболее наглядно показать специфику форм межгосударственных объединений, необходимо дать характеристику видам территориального устройства государств.

Государственное устройство (унитарное или федеративное) является одним из компонентов, характеризующих форму государства в целом. Если форма государства выражает способ организации государственной власти, то государственное устройство дает ответ на вопрос о внутренней структуре государственной власти.

Актуальным сегодня остается вопрос о правоотношениях с составными частями государств в федеративных и унитарных государствах. Этой проблеме посвящен параграф нашей монографии. Общие тенденции применительно ко всем государствам не дают ясной картины. Так, например, сравнивать унитарную Польшу с выборным руководством гмины (самой маленькой территориальной единицей) и унитарные штаты в ОАЭ – бесперспективно как с точки зрения исторической, так и с экономической. И все же некоторые тенденции мы попытались выделить: как устроены суд, представительные органы власти в федеративных и унитарных государствах и т.д. В этом государства показывают некоторое сходство.

Отдельной проблемой остается совершенствование правоотношений в рамках федеративного устройства Российского

государства с гражданами РФ. Мы отмечаем в своей работе, что конституция РФ принималась в драматической обстановке, а потому содержит некие коллизии, которые сегодня становятся объектом обсуждения разных исследователей. Неравноправный статус некоторых субъектов федерации – основа для конфликта. Тем более что субъекты федерации в нашей стране выделены по смешанному принципу – территориально-национальному.

В этой связи постоянно ставится вопрос о том, как эти коллизии преодолеть. Посмеем выразить дискуссионную точку зрения, но изменение конституции, на наш взгляд, – процесс закономерный. Это очевидно предполагали и авторы Конституции, введя главу 9, в которой предусмотрен специальный порядок внесения в ее текст изменений и пересмотр ее положений⁴.

Важнейшее направление совершенствования российского федерализма заключается в укреплении единства и целостности России как федеративного государства, в связи с чем можно было бы принять законы, предусмотренные Конституцией РФ: о порядке принятия в РФ и образования в ее составе нового субъекта, о порядке изменения статуса субъекта РФ, о предметах совместного ведения РФ и ее субъектов, об общих принципах организации представительных и исполнительных органов государственной власти, о регулировании отношений автономных округов, входящих в состав края или области.

Это заставляет нас всерьез думать о том, как в дальнейшем можно продвигаться по пути совершенствования правоотношений в рамках федеративного устройства Российского государства.

⁴ в XX в. ряд европейских стран меняли Конституцию: Норвегия больше 3-х раз вносила изменения в Конституцию, принятую в 1814 году: в 1905, 1936, 1946 гг.; Конституция Швеции состоит из 4 актов, три из которых были приняты в XX веке: Акт о свободе печати (одобрен в 1949 г.), Акт о форме правления (одобрен в 1974 г.), Акт о свободе выражения взглядов (одобрен в 1991 г.). Меняли Конституцию и в западных странах: Турция – 4 раза (1921, 1924, 1961, 1982 гг.); Конституция Ливана была принята во время французского мандата, 23 мая 1926 г., впоследствии в Конституцию неоднократно вносились поправки: 1927 г., 1929 г., 1943 г., 1947 г., 1948 г., 1976 г., 1990 г. Меняли Конституцию страны Америки: в 1991 г. Колумбия заменила Конституцию, действующую с 1886 г.; в 1981 году Чили приняли новую Конституцию; действующая конституция Бразилии является седьмой по счету конституцией, чья разработка длилась более трех лет: с 1985 по 1988 г.

СПИСОК БИБЛИОГРАФИЧЕСКИХ ИСТОЧНИКОВ

Источники на иностранном языке

1. Alzaga Villamil (dir.) Comentarios a la Constitution espanola de 1978. Madrid. 2002.
2. Barlow I.M. Management Metropolis. Лондон: Routledge, 1991.
3. González Encinar, El estado unitario-federal, Tecnos, Madrid, 1985.
4. La Constitution de Espana //Boletin oficial del Estado. №311.1. De diciembre de 1978.
5. Luis Palacios Banuelos La Espana plural. Nacion, nacionalidades y regiones. Madrid: Editorial universitas, S.A., 2000.

Источники на русском языке

6. Административно-территориальное деление по субъектам Российской Федерации на 1 января 2010 года // Росстат (14 июля 2010).
7. Алексеев Н.Н. Очерки по общей теории государства. Основные предпосылки и гипотезы государственной науки. Московское научное издательство. 1919 г. // Allpravo.Ru. 2004.
8. Балынская Н.Р. Польский опыт местного самоуправления // Государственная служба. 2012. №5. С. 12-17.
9. Балынская Н.Р. Субъекты информационно-политического управления в России на современном этапе. Экономика и политика. 2013. №1. С.144-146.
10. Барсегов Ю.Г. Право на самоопределение – основа демократического решения международных проблем. Ереван. 1989.
11. Боброва Н.А., Зражевская Т.Д. Ответственность в системе гарантий конституционных норм. Воронеж. 1985.
12. Бочило А.Е. Основные права человека и федеративная форма государственно-территориального устройства // Основные права человека в Конституции Российской Федерации: концепция и практика: материалы межрегиональной научно-практической конференции, посвященной 15-летию Конституции РФ и 60-летию Всеобщей декларации прав человека. Барнаул: Изд-во Алт. ун-та. 2009.
13. Бурбина Ю.В. Истоки федеративной государственности России // История государства и права. 2009. №4.
14. Венгеров А.Б. Теория государства и права: учебник. 9-е изд., стер. Москва: Изд-во Омега-Л. 2013. 607 с.
15. Венгеров А.В. Теория государства и права: учебник для юридических вузов.-3-е. изд. М.: Юриспруденция. 2000.

16. Галеев К. Теория гидравлического государства Виттфогеля и ее современная критика // Социологическое обозрение. 2011. Т.10. №3. С. 155-179.
17. Гофман А.Б. Элитизм и расизм (критика философско-исторических воззрений А. де Гобино) // Расы и народы. Вып.7. М. 1977.
18. Енгибарян Р.В., Тадевосян Э.В. Конституционное право: учебник для вузов. М.: ЮРИСТЪ. 2000.
19. Заикин В.В. Особенности возникновения и развития государственного устройства Индии (историко-теоретический аспект): автореф. канд. дисс. юр.н // Научная библиотека диссертаций и авторефератов disserCat // <http://www.dissercat.com>
20. Зиновьев А.В. Конституционное право России: проблемы теории и практики. М., СПб: Издательский Торговый Дом «Герда». 2000.
21. Зуйков А.В. Размышления о российском федерализме // Государственная власть и местное самоуправление. 2008. №12. С. 21-25.
22. Иванов В.В. Вопросы теории государственного устройства // Журнал Российского права. 2002. №1. С.91-100.
23. Иоффе О.С. Избранные труды по гражданскому праву: Правоотношение по советскому гражданскому праву. Спорные вопросы учения о правоотношении. М.: «Статут». 2000.
24. Кетов Ю.М. Проблемы федеративного устройства государства // Конституционное муниципальное право. 2005. №9. С.19-24.
25. Конституции зарубежных государств: учебное пособие. М.: Издательство БЕК. 2012.
26. Конституция Индии 1950. М. 1956.
27. Красовицкая Н. Социологическая школа права в России: Л.И. Петражицкий (1867-1931) // Рубеж. Альманах социальных исследований. Сыктывкар. №10-11.
28. Крылова Е.Г. Федерализм как демократическая территориальная организация правового государства // Конституционное и муниципальное право. 2007. №16. С. 14-21.
29. Локк Джон. Второй трактат о правлении. М.: Мысль. 1988.
30. Лынша В. А. Гордон Чайлд и американский неозволюционизм // Этнографическое обозрение. 2001. №5. С. 3-17.
31. Макаров А.В. Сочетание национального и территориального факторов при обеспечении единства федеративного государства // Государственная власть и местное самоуправление. 2009. №6. С. 18-22.
32. Мальсагов М.А. Российский федерализм: генезис и основные этапы развития // История государства и права. 2007. №6. С. 19-26.

33. Мечты Прескотта разбиты после отказа Северо-Востока от ассамблеи // *The Times* (5 November). 2004.
34. Морозова Л.А. Теория государства и права. М.: Изд. Эксмо, 2009.
35. Общая теория государства и права: учебник / под ред. В.В. Лазарева. 3-е изд., перераб. и доп. М.: Юристъ. 2004.
36. Общая теория права: учебник для юридических вузов / Ю.А. Дмитриев, И.Ф. Казьмин, В.В. Лазарев и др. / под общ. ред. А.С. Пиголкина. 2-е изд., испр. и доп. М.: Изд-во МГТУ им. Н.Э. Баумана. 1995.
37. Плахов В.Д. Западная социология. Исторические этапы, основные школы и направления развития (XIX-XX вв.): учебное пособие. СПб.: Издательство РГПУ им. А. И. Герцена. 2000.
38. Политика: толковый словарь / Д. Андерхилл, С. Барретт, П. Бернелл, П. Бернем и др. / общ. ред. д.э.н. И.М. Осадчая. М.: «ИНФРА-М», Издательство «Весь Мир». 2001.
39. Политическая наука: словарь-справочник / сост. д. полит. наук И.И. Санжаревский. 2010.
40. Политология: словарь / В.Н. Коновалов. М: РГУ. 2010.
41. Политология: учебник для вузов / С.В. Решетников, Н.П. Денисюк, М.Ф. Чудаков и др. / под ред. С.В. Решетникова, 2-е изд., стереотип. М.: «ТетраСистемс». 2001.
42. Ромашов Р. А., Сергевнин С. Л. Проблемы структурирования и функционирования системы современного российского законодательства в контексте федерализма // *Правоведение*. 2005. №3. С. 5.
43. Саква Р. Российский регионализм, выработка политического курса и государственное развитие // *Конституционное право: восточноевропейское обозрение*. 1999. №4. С.98-106.
44. Саленко А.В.Россия – унитарная Федерация: парадокс или реальность? // *Правоведение*. 2001. №2. С. 63-72.
45. Самигуллин В.К. Основы российского конституционного права: учебное пособие. Уфа: Изд-е Башкирск. ун-та. 2000.
46. Семитко А.П.Актуальные вопросы современной российской государственности и политико-правовой системы // *Вестник ГУ. Серия Право*. 2005. №4. С. 84-98.
47. Симонян Г.Р. Механизм обеспечения интересов субъектов Российской Федерации в деятельности федеральных органов государственной власти // *Журнал российского права*. 2006. №3. С. 27-39.
48. Спиридонов Л.И. Теория государства и права. М. 1996.
49. Страны и народы мира. Австралия и Океания / пер. с нем. М.: ООО ТД «Издательство Мир книги». 2009. 72 с., ил.

50. Страны и народы мира. Азия: Запад / пер. с нем. М.В. Лебединского. М.: ООО ТД «Издательство Мир книги». 2008. 104 с., ил.
51. Страны и народы мира. Азия: Центр / пер. с нем. М.В. Лебединского. М.: ООО ТД «Издательство Мир книги». 2008. 104 с., ил.
52. Страны и народы мира. Америка: Юг. Антарктида / пер. с нем. М.: ООО ТД «Издательство Мир книги». 2009. 120 с., ил.
53. Страны и народы мира. Африка: Север / пер. с нем. М.: ООО ТД «Издательство Мир книги». 2009. – 120 с., ил.
54. Страны и народы мира. Африка: Юг / пер.с нем. М.: ООО ТД «Издательство Мир книги», 2009. – 120с., ил.
55. Страны и народы мира. Европа: Восток / пер. с нем. М.: ООО ТД «Издательство Мир книги». 2008. – 96 с., ил.
56. Страны и народы мира. Европа: Центр / пер. с англ. М.: ООО ТД «Издательство Мир книги». 2008. – 120 с., ил.
57. Теория государства и права: курс лекций / под ред. Н.И. Матузова, А.В. Малько. 2-е изд., перераб. и дополн. М.: Юристь. 2001.
58. Теория государства и права: учебник / под ред. А.Г. Хабибулина, В.В. Лазарева. 3-е изд., перераб. и доп. М.: ИД «ФОРУМ»: ИНФРА-М. 2009.
59. Теория государства и права: учебник / под ред. В.К. Бабаева. М.: Юристь. 2010.
60. Теория государства и права: учебник для бакалавров / В.Д. Перевалов.-2-е изд., испр. и доп. М.: Издательство Юрайт. 2013.
61. Теория государства и права: учебник для юридических вузов / под ред. В.М. Корельского и В.Д. Превалова. 2-е изд., изм. и дополн. М.: Изд. группа Норма-Инфра-М. 2001.
62. Теория права и государства: учебник / А.В. Васильев. 4-е изд., доп. и перераб. М.: Флинта: МПСИ. 2005.
63. Умнова И.А. Конституционные основы современного российского федерализма: учебно-практ. пособие. 2-е изд., испр. и доп. М.: Дело. 2000.
64. Хропанюк В.Н. Теория государства и права. М.: ИПП. «Отечество». 1993.
65. Червонюк В.И. Теория государства и права: учебник. М.: ИНФРА-М. 2010.
66. Чертков А.Н. Правовое регулирование территориального устройства России: концепция и прогноз: автореф. дисс. д. юр. н. Специальность 12.00.02 – конституционное право; муниципальное право. М. 2012.

67. Чиркин В. Е. Государствоведение. М. 1999.
68. Чиркин В.Е. Модели современного федерализма: сравнительный анализ // Государство и право. 1994. №8-9. С.155.
69. Шамба Т.М. Национальные отношения и государственно-правовая политика России. М. 1999.
70. Шамба Т.М., Непрошин А.Ю. Абхазия: правовые основы государственности и суверенитета. Сухум. 2003.
71. Эбзеев Б.С. Конституция. Демократия. Права человека. М. 2007.

Интернет-источники

72. http://dic.academic.ru/dic.nsf/enc_colier/256/ТАИЛАНД
73. <http://ru.wikipedia.org/wiki/Бразилия>
74. [http://ru.wikipedia.org/wiki/Вашингтон_\(округ_Колумбия\)](http://ru.wikipedia.org/wiki/Вашингтон_(округ_Колумбия))
75. <http://ru.wikipedia.org/wiki/Воеводства>
76. <http://ru.wikipedia.org/wiki/Легислатура>
77. http://ru.wikipedia.org/wiki/Районы_Лондона
78. http://www.labex.ru/page/tg_42.html
79. <http://www.nnre.ru>
80. http://www.pravo.vuzlib.org/book_z051_page_61.html
81. http://www.pseudology.org/state/Cons_usa.html

Научное текстовое электронное издание

Балынская Наталья Ринатовна

**ОСОБЕННОСТИ ТЕРРИТОРИАЛЬНОГО
УСТРОЙСТВА
СОВРЕМЕННЫХ ГОСУДАРСТВ**

Монография

0,68 Мб

1 электрон. опт. диск

г. Магнитогорск, 2015 год

ФГБОУ ВПО «МГТУ»

Адрес: 455000, Россия, Челябинская область, г. Магнитогорск,
пр. Ленина 38

ФГБОУ ВПО «Магнитогорский государственный
технический университет им. Г.И. Носова»

Кафедра государственного и муниципального управления и
управления персоналом

Центр электронных образовательных ресурсов и
дистанционных образовательных технологий

e-mail: ceor_dot@mail.ru