

0-779023

На правах рукописи

Ким Юрий Владимирович

**ФЕДЕРАТИВНАЯ ГОСУДАРСТВЕННОСТЬ:
сущность, генезис, проблемы развития
(теоретико-методологические основы)**

Специальность 12.00.02 – конституционное право;
муниципальное право

Автореферат
диссертации на соискание ученой степени
доктора юридических наук

Тюмень - 2009

Диссертация выполнена на кафедре конституционного и международного права ГОУ ВПО «Алтайский государственный университет».

Научный консультант:

заслуженный юрист РФ,
доктор юридических наук, профессор
Невинский Валерий Валентинович

Официальные оппоненты:

доктор юридических наук, профессор
Добрынин Николай Михайлович

доктор юридических наук, профессор
Ливеровский Алексей Алексеевич

доктор юридических наук, профессор
Руденко Виктор Николаевич

Ведущая организация:

ГОУ ВПО «Уральская государственная
юридическая академия»

Защита состоится 27 ноября 2009 года в 10.00 час. на заседании диссертационного совета Д 212.274.06 при ГОУ ВПО «Тюменский государственный университет» по адресу: 526003, г. Тюмень, ул. Ленина, д. 38, зал заседаний Ученого совета.

С диссертацией можно ознакомиться в информационно-библиотечном центре Тюменского государственного университета.

Автореферат разослан «__» _____ 2009 года

НАУЧНАЯ БИБЛИОТЕКА КГУ



0000641864

Ученый секретарь
диссертационного совета
доктор юридических наук,
профессор

В.Д. Плесовских

ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА РАБОТЫ

Актуальность темы исследования обусловлена теоретической и практической значимостью стоящих перед российским обществом задач по дальнейшему совершенствованию отечественной государственности. Стабильное функционирование государственно-правовых институтов и устойчивость государства зависят от множества факторов. Среди них важную роль играет форма государственно-территориального устройства, являющаяся системообразующей основой государственности. Соответственно и в науке конституционного (государственного) права ей традиционно уделяется особое внимание.

Российская Федерация осуществляет активные преобразования в сфере государственного строительства. Налицо позитивные изменения. Вместе с тем нельзя не заметить некоторой бессистемности предпринимаемых шагов, ввиду чего не вполне очевидны результаты реформаторских усилий по многим направлениям. В частности, это относится к отдельным аспектам административной, муниципальной, судебной-правовой, налогово-бюджетной и др. реформ. На этом фоне нередко неоднозначными и противоречивыми выглядят решения и действия, ориентированные на модернизацию федеративного устройства.

В отечественном государствоведении до 90-х годов XX в. сформировалось двойственное отношение к федерализму. С одной стороны, он неизменно привлекал внимание как политико-правовая идея и распространяющаяся в мире практика государственного строительства. Российский федерализм воспринимался как реальный политический факт, получивший конституционно-правовое оформление в начале прошлого столетия. Правда, отмечались расхождения в оценках того, насколько глубоко федеративные начала проникли в ткань отечественной государственности и каково качество федерализма в России. С другой стороны, значительная часть ученых, особенно дореволюционного периода, весьма пессимистично оценивала перспективу федеративного устройства в России, хотя научные исследования в этой области всегда отличались высокой активностью.

В современном развитии российской модели федерализма явственно обозначились следующие черты. Как общественно-политическая идея федерализм не вызывает отторжения в обществе. Декларативно федеративная будущность российского государства не подвергается сомнению. Однако, отсутствует четко сформулированная парадигма федерализма, равно как нет пока еще целостной стратегии государственно-правового строительства. В различных кругах российского общества «федеративный идеал» видится по-разному. Необычайно широк разброс подходов и в науке. Под стать этому и довольно противоречивая практика его воплощения. При этом в научном и экспертном сообществе все настойчивее озвучивается мысль о существенном

отклонении вектора современного развития политико-территориального устройства Российской Федерации от установленной конституционной модели.

Думается, что общественно-политическая дискуссия вокруг проблемы поиска парадигмы государственного развития по мере развертывания потенциала отечественной государственности будет нарастать. Несмотря на относительную продолжительность истории России как конституционной федерации, нельзя утверждать, что федеративный выбор, как вполне осмысленный конституционный выбор народа, оформился со всей определенностью. Возможно в обществе для этого не созрели необходимые предпосылки. Конституционно-правовая наука в формировании адекватного выбора могла бы сыграть заметную роль. Но для этого сама наука нуждается в уточнении теоретических позиций по целому ряду сложнейших фундаментальных проблем, затрагивающих устои российской государственности. Одновременно с их последовательным разрешением становится возможным решение задачи объективной идентификации складывающегося государственного устройства и корректного ответа на вопрос о том, какая форма политико-территориальной организации для России наиболее приемлема.

Цель и задачи исследования. Цель диссертации заключается в раскрытии сущности федеративной государственности как конституционно-правового явления на основе углубленного изучения закономерностей ее генезиса, эволюции способов правовой институционализации, системного анализа юридических признаков федераций, а также разработке научной гипотезы оптимального государственного устройства России.

Обозначенная цель предполагает решение следующих исследовательских задач:

- постановка научной проблемы федеративной государственности;
- разработка концепции федеративной государственности;
- историко-правовой и сравнительный анализ закономерностей возникновения и развития федераций, в том числе федеративной государственности в России;
- системный анализ юридической природы субъекта федерации как особой формы территориальной организации публичной власти;
- разработка теоретической конструкции федеративного режима, рассматриваемого в качестве функциональной основы механизма федеративного государства;
- комплексное исследование федеративного режима в контексте его соотношения и взаимодействия с конкурирующими (унитаризм, полицентризм) и сопряженными (централизм, децентрализм, автономизм, самоуправление, регионализм) моделями организованного порядка в государстве;
- апробация теоретической конструкции федеративного режима на примере современных моделей федерализма;

- разработка конституционно-правовой модели «традиционной» федерации и уточнение системы критериев для идентификации федеративной государственности;
- анализ тенденций развития и особенностей государственного устройства Российской Федерации на современном этапе;
- разработка и обоснование теоретико-методологических основ для моделирования будущей формы политико-территориальной организации российского государства, а также предложений по совершенствованию механизма конституционно-правового обеспечения государственного устройства России.

Объект и предмет исследования. Объектом исследования являются общественные отношения в области государственно-территориального устройства, детерминирующие федеративную государственность как конституционно-правовой феномен. Наряду с этим в качестве особого объекта исследования рассматривается отечественная модель федеративной государственности. Предмет исследования составляют политико-правовые идеи, отечественные и зарубежные нормативные правовые акты, решения судов, политические документы, практика государственного строительства.

Степень разработанности темы диссертационного исследования. Вокруг идеи федерализма складывается характерная для многих популярных политико-правовых концепций ситуация. Применительно к рассматриваемой области государстведения не было, и нет какого-то одного или же единого учения. Теорий здесь, в том числе и не имеющих непосредственного отношения к юриспруденции, огромное множество. Аналогичная ситуация складывается и с разрабатываемой в настоящем исследовании категорией «федеративная государственность». Генезис и эволюция федеративной государственности, включая становление элементов федерализма в России, приковывали внимание представителей отечественной общественно-политической мысли, исторической и историко-правовой науки В.А. Александрова, Г.С. Батенькова, А.И. Герцена, Л.Н. Гумилева, О.А. Жидкова, И.А. Исаева, Н.И. Костомарова, В.О. Ключевского, И.А. Крашенинникова, А.З. Муравьева, В.Л. Немировского, Н.Н. Новосильцева, А.И. Нечая, Ф.М. Омельченко, П.И. Пестеля, А.Н. Радищева, К.Ф.Рылеева, С.М. Соловьева, Н.Г. Чернышевского, В.Л. Янина и др. Начало глубокому философскому, общетеоретическому и специально-юридическому осмыслению сущности государства, государственности и формы государственного устройства заложено в трудах основоположников русского классического государстведения и правоведения Н.Н. Алексеява, Н.А. Бердяева, В.М. Гессена, А.Д. Градовского, М. Горенберга, В.И. Дунаева, А.И. Елистратова, А.А. Жилина, И.А. Ильина, Б.А. Кистяковского, Ф.Ф. Кошкина, Н.М. Коркунова, С.А. Котляревского, Н.И. Лазаревского, А.А. Никитского, П.И. Новгородцева, Г. Новоторжского, Б.Э. Нольде, Э. Пименовой, М.Б. Ратнера, А.Т. Снарского, Л.А. Тихомирова, Б.Н. Чичерина, А.С. Ященко и др.

Серьезный вклад в развитие теории государства и федеративного устройства внесен современными отечественными учеными: С.А. Авакьяном, Г.В. Александренко, С.С. Алексеевым, Л.В. Андриченко, С.Н. Бабуриным, М.В. Баглаем, Л.Ф. Болтенковой, Н.В. Варламовой, А.Б. Венгеровым, А.Н. Головистиковой, Ю.А. Дмитриевым, Н.М. Добрыниным, Д.Л. Златопольским, И.П. Ильинским, Л.М. Карапетяном, Д.А. Керимовым, А.Н. Кимом, А.Н. Кокотовым, И.А. Конюховой, И.А. Кравцом, Б.С. Крыловым, М.И. Кукушкиным, О.Е. Кутафиным, В.И. Лафитским, И.Д. Левиным, А.И. Лепешкиным, А.А. Ливеровским, Л.С. Мамутом, М.Н. Марченко, М.А. Митюковым, А.А. Мишиным, В.В. Невинским, В.Н. Руденко, С.И. Рушиновой, М.С. Саликовым, Ю.Н. Стариковым, Б.А. Страшуном, Э.В. Тадевосяном, Ю.А. Тихомировым, Г.Н. Чеботаревым, В.А. Черепановым, В.Е. Чиркиным, Б.В. Щетининым, Б.С. Эбзеевым, Т.Я. Хабриевой и др.

Заслуживают внимания разработки в области государственности, федерализма, регионализма и региональной политики представителей отечественной философской, социологической, политической и экономической науки А. Аузана, А.Н. Аверьянова, В.Г. Афанасьева, К.К. Барановой, В.И. Бутова, А.А. Гусейнова, И.Б. Гоптаревой, А.Г. Гранберга, В.И. Данилова-Данильяна, А.А. Зиновьева, С.И. Каспэ, В.В. Кистанова, В.Г. Игнатова, А.Н. Кольева, В.Н. Лексина, А.С. Маршаловой, В.А. Мау, А. Мельвиля, Б.З. Мильнера, В.К. Петрова, С.Г. Селиванова, В.Е. Селиверстова, А.Н. Швецова и др.

Следует также отметить, что вопросы рациональной организации государственного устройства и федерализма рассматривались в трудах выдающихся мыслителей античности, Средневековья и Нового Времени И. Альтузиуса, Аристотеля, Ж. Бодена, В. Вильсона, А. Гамильтона, Г.В.Ф. Гегеля, Т. Гоббса, Д. Дژهя, Т. Джефферсона, И. Канта, Дж. Локка, Н. Макиавелли, Ш.Л. Монтескье, Д. Мэдисона, Платона, Ж.-Ж. Руссо, А. Токвиля и др. Весьма широк спектр государствоведческих исследований по проблемам федерализма в зарубежной политологической и правоведческой литературе, представленный в трудах В. Арендта, Л. Бадда, Р. Бартльшпергера, М. Бартошека, Басу Дурга Бас, А. Бланкенегеля, В. Блюмеля, О. Бо, Г. Брэбана, М. Вебера, Ж. Веделя, Л. Гумпловича, Л. Дюги, Г. Еллинека, М. Зейделя, Й. Изензее, Г. Кельзена, О. Кимминиха, П. Колбурна, П. Лабанда, Т. Маунца, М. Менле, Г. Моска, У. Мюнх, Н. Неновски, У. Ориу, В. Острома, В. Парето, Й. Питцкера, К. Поппера, М. Прело, У. Райкера, Х.-В. Ренгелинга, Р. Уотса, Л. Фридмана, Д. Херпергера, К. Хессе, Д. Элазара и др.

Теоретическую основу диссертационного исследования при осмыслении общетеоретических начал государственности составили труды Н.Н. Алексеева, Н.А. Бердяева, И.А. Ильина, И. Канта, А.Н. Кольева, Л.С. Мамута, П.И. Новгородцева, Л.А. Тихомирова, К. Поппера и др. Научные положения, разработанные Л.Н. Гумилевым, В.О. Ключевским, С.М. Соловьевым, Ф.М. Омельченко и др., послужили руководством в ходе историко-правового анализа генезиса и эволюции федеративной государственности. Уяснению

сушности, целей, задач, функций государства и государственно-территориального, в том числе и федеративного устройства способствовали сочинения основоположников классического отечественного и европейского государственоведения (Г. Еллинека, В.М. Гессена, Л. Гумпловича, Л. Дюги, А.А. Жилина, Ф. Кокошкина, Н.М. Коркунова, С.А. Котляревского, А.С. Яценко.), а также современных ученых (Г.В. Александренко, С.А. Авакьяна, О. Бо, О. Кимминиха, И.А. Конюховой, И.Д. Левина, В.В. Невинского, В. Острома, Ю.А. Тихомирова, Р. Уотса, В.Е. Чиркина). В частности, исходными, принятыми в качестве концептуальной основы настоящего исследования, явились положения о динамике суверенитета в союзном государстве, о первичном, непроемном характере публично-властных полномочий субъекта федерации, предопределяющих его государственно-правовой статус и сущность федеративного устройства.

Методологическая основа исследования. Федеративная государственность подвергнута комплексному рассмотрению на основе гибкого сочетания общенаучных и специальных приемов научного исследования: системного, логического, исторического, социологического, статистического, сравнительно-правового, специально-юридического и др. методов. Широко используя междисциплинарный подход, инструментарий общетеоретического и семантического анализа фундаментальных государствоведческих категорий, диссертант стремится избежать «ловушек» научного синкретизма, постоянно подстерегающих исследователей федерализма. При этом опорным является прием «юридизации» представлений о государстве и государственности, успешно апробированный классическим отечественным и европейским государствоведением.

Эмпирическую базу исследования образуют архивные и историографические материалы, иные литературные источники и правовые памятники. Теоретические выводы и практические рекомендации основаны на глубоком анализе отечественной и зарубежной практики государственного строительства, законодательства, правоприменительной деятельности по вопросам государственного устройства, данных социологических исследований и государственной статистической отчетности.

Научная новизна исследования. Комплексное исследование «федеративной государственности» как государственно-правового явления и научной категории с теоретико-методологическим обоснованием целостной концепции выполнено впервые. Новизной отличается объемный историко-правовой и сравнительный анализ эволюции идеи федерализма и федераций. Раскрыт первоначальный смысл и последующая трансформация идеи, а также принципа федерализма, разработано понятие «классической» федерации. Тем самым до некоторой степени восполнен очевидный пробел теории государственного устройства относительно динамики федеративной формы и средств ее правовой институционализации. Выдвинута и теоретически обоснована концепция «федеративного режима», рассматриваемого в качестве

системообразующей и идентифицирующей основы федеративной государственности. Более углубленно, чем это сложилось в современной науке конституционного права, прорабатываются вопросы сопоставления и различия федеративной формы от моделей децентрализма, автономии, регионализма и иных правовых режимов. Сконструирована условная модель «традиционной» федерации, интегрирующая как устоявшиеся, так и уточненные в рамках настоящего исследования конституционно-правовые признаки. С использованием данной модели, а также привлечением инструментария организационного проектирования, сравнительно-правового и юридико-технического анализа элементов федеративного режима определен масштаб отклонений вектора развития отечественной формы государственного устройства от традиционной федеративной формы, обоснована ее перспективная модель.

На защиту выносятся следующие основные положения:

1. Федеративная государственность представляет собой совокупность атрибутивных (системообразующих) свойств федерации, обуславливающих ее качественную специфику как союзного государства и получающих конституционно-правовую институционализацию.

2. С научной точки зрения не является обоснованным отнесение тех или иных государств к федеративным только лишь в силу их официального названия или наличия формальных конституционно-правовых реквизитов. Несмотря на отсутствие универсального определения понятия федерализма и на огромное разнообразие его моделей, федеративную государственность отличают характерные свойства, детерминированные «идеей федерализма», «принципом федерализма» и оформляемые правовым актом с особыми юридическими признаками.

2.1. Идея федерализма – совокупность взглядов и представлений о гармоничном конституционном строе, базирующемся на собирательном и договорном началах союзного государства. Последний формируется на основе интеграции в сложную структурно-функциональную целостность территориальных организаций публичной власти, обладающих государственностью. При этом сегментированный характер государственно-правового пространства, предопределяемый особым политико-правовым статусом субъектов федерации, получает договорное (конституционное) закрепление и рассматривается в качестве эффективной гарантии от чрезмерной централизации и олигархизации государственной власти.

2.2. Принцип федерализма – единство ключевых положений идеи федерализма, подразумевающих: а) привнесение во внутреннюю организационную структуру государства, в ее пирамидальную архитектуру горизонтально проецирующихся, а потому диссонирующих с нею элементов международного публично-правового порядка; б) двухуровневое воспроизводство государственности в формате единого и целостного государства; в) закрепление и регламентацию основ федеративного устройства не иначе как федера-

тивным договором или же федеральной конституцией; г) особую защищенность нормативных положений, закрепляющих федеративное устройство.

2.3. В качестве особой формы конституционно-правовой институционализации федеративной государственности выступают федеративный договор или федеральная конституция. Их свойства принципиально отличаются от любых других правовых актов, издаваемых высшими органами государственной власти. Особое качество им придается благодаря действию юридического механизма «двойной легитимации». Для вступления в юридическую силу правового акта, учреждающего (изменяющего) федеративное устройство, недостаточно соблюдения обычных правил законодательного процесса. Необходимый уровень легитимности такой акт приобретает лишь при его ратификации (одобрении) большинством членов (потенциальных, действительных) союзного государства. В противном случае согласие, договорность, союзничество (в исконном значении термина *foedus*), олицетворяющие незыблемость устоев союзной государственности и лежащие в основе принципа федерализма, утрачивают смысл.

3. Зарождение идеи федерализма и проявления федеративной государственности наблюдаются с античных времен, что непосредственно связано с возникновением института федеративного договора и его правовых аналогов в Древней Греции, Древнем Риме и ранних союзных государствах (Ахейский союз, Этолийский союз и др.). Последние отличались наличием характерных государственных институтов: особой союзной власти, распространяемой в пределах собственной компетенции на граждан союза; союзного гражданства и союзной территории; запрета сессии; союзной армии с единым военным управлением; чеканка союзной монеты и т.д. В первоначальном, классическом виде федеративный договор (*foedus*) и его аналоги являлись институтами международного публичного права, опосредствовавшими межгосударственные взаимоотношения. Поэтому с точки зрения этимологической и формально-юридической «федеративный» означает «международный», «межгосударственный». Соответственно в «первородном», изначальном смысле «классическая федерация» (равно как и конфедерация) – не что иное, как межгосударственное объединение.

4. Принцип федерализма в процессе эволюции претерпел существенные изменения. До Нового времени в его содержании преобладал международно-правовой и по преимуществу интеграционный аспект. Начиная с Нового времени, с появлением конституционных федераций, он трансформируется в способ внутреннего структурирования публично-властной и территориальной организации государства, особый инструмент государственного управления в условиях существенной территориальной, экономической, ресурсной, этнокультурной и иной неоднородности пространства государства. Необходимые условия для трансформации федеративной формы из международно-правового установления в институт национального государственного (конституционного) права подготавливает имперская государственность.

5. Федеративная государственность является специфической областью правовой действительности, которая формируется и функционирует в результате активного взаимодействия международного публичного и государственного (конституционного) права. Отмеченное требует взвешенного подхода к заимствованию ее институтов. Проблематичность федеративного устройства состоит не столько в сложности техники управления различиями, сколько в фундаментальном противоречии двух начал, закладываемых в основу единой государственности – государственного унитаризма и принципа федерализма. Первый есть начало суверенитета, единого и неделимого, второй – его отрицание. Устойчивые федерации – это такие союзные государства, в которых иерархическое (унитарное) начало преобладает над союзническим (полиархическим).

6. Начиная с эпохи древнерусского государства, элементы федеративных взаимосвязей в политико-территориальной организации обнаруживаются на всем протяжении отечественной государственной истории. Данное обстоятельство является своеобразным отражением общих закономерностей эволюции государственности и не служит достаточным основанием ни для рассмотрения Древней Руси в качестве ранней федерации, ни для суждений о безусловной предопределенности федеративного устройства российского государства.

7. Суверенитет характеризует качество государства как структурно-функциональной целостности, системного единства. Не всякое политико-территориальное образование, даже если оно имеет все формальные реквизиты государственности и признается международным сообществом, является государством. Сущностным, критериальным основанием, позволяющим отличать государство от не-государства (государствоподобного образования), является именно суверенитет. «Суверенитет» – это политико-правовая категория, выражающая адекватную меру самодостаточности и самоидентичности государства.

8. Суверенитет неправильно отождествлять с государственной властью либо характеризовать как ее признак. Федеративная государственность, как промежуточная и продолжающая эволюционировать форма, внутренне противоречива. В силу этого возникают доктринальные построения, в искаженном свете отображающие структуру властеотношений. Практика ряда государств, конституционно фиксирующих принцип вертикального разделения властей и вслед за этим – делимости суверенитета, основывается на ошибочном положении о суверенитете как свойстве государственной власти. Господствующее ныне представление о так называемом «вертикальном разделении властей» как сущностном признаке федеративной государственности теоретически уязвимо и по другому основанию. Оно упускает из вида тот очевидный факт, что вертикальное рассредоточение функций публичной власти, в форме децентрализации, осуществляется и в унитарных государствах.

9. Диалектический подход к эволюционированию государственности допускает не только теоретическую, но и фактическую возможность делимости государственного суверенитета при возникновении сложносоставной территориальной структуры государства. Однако ситуация, при которой территориальные образования самоопределяются в качестве суверенных государств, следует рассматривать как аномальную и характерную для стран (безотносительно к форме государственного устройства), испытывающих глубокий кризис государственности и претерпевающих (преодолевающих) стадию распада.

10. Субъект (член) федерации – это установленная федеративным договором (федеральной конституцией) форма территориальной организации публичной власти с присущими ей признаками государственности. Определяющим свойством, придающим субъекту федерации качество государственности, является прерогатива *kompetenz-kompetenz* (исключительное право определять собственную компетенцию), включающая производные, потенциально не определенные публично-властные полномочия, самостоятельные учредительные права (по установлению своего статуса и системы органов публичной власти), право на свое законодательство и судебную систему, гражданство, государственный язык и др. При этом субъект федерации суверенитета не имеет и государством в подлинном значении не является.

11. Свойственная государственно-правовому пространству федерации дискретность, вслед за многократным воспроизведением (на уровне федерации и каждого из ее субъектов) и сегментацией государственности, вызывает эффект дисперсии (расслоения) государственного режима. Взаимодействие носителей государственности (федерации и ее субъектов), опирающихся на собственные источники легитимации публичной власти, не может не создавать конкуренции компетенций и иллюзии «диалога» суверенитетов. Внутренняя динамика рассматриваемого случая не вполне укладывается в традиционное представление о государственном режиме как моноцентричной модели организованного порядка в государстве. Данную закономерность лаконично выражает категория «федеративный режим». Специфика федеративного режима проявляется в своеобразных правовых приемах и способах распределения и осуществления функций государственной власти. Федеративный режим является юридическим воплощением принципа федерализма и ведущим компонентом механизма федеративной государственности. Соответственно федеративный режим является опорным критерием, позволяющим идентифицировать федеративную государственно-правовую систему.

12. Федеративный режим не следует отождествлять с конкурирующими или сопряженными моделями организованного порядка в государстве, к которым относятся полицентризм, децентрализация, территориальная автономия и регионализм. Характеристика федеративного устройства как системы, базирующейся на них, не достаточна для идентификации федеративной

государственности. Эти модели широко используются и в унитарных государствах.

12.1. Режим полицентрической организации, рассматриваемый как альтернатива началу иерархизма, изначально противопоставлен идее государства. Государство само по себе есть модель порядка, организованного по иерархическому принципу. Последовательное проведение идеи полицентризма делает государство и государственность неактуальными. Полицентризм как альтернативная модель порядка замещает традиционный организованный порядок – государство. Отождествление федерализма с полицентризмом логично приводит к а) подмене понятий, б) отрицанию государства.

12.2. Понятия федерализма и децентрализации по объему не совпадают и пересекаются лишь частично. Децентрализация, в какой бы сфере она ни проводилась, не требует изменения организационно-правовой формы. При децентрализации (даже если речь идет о законодательной децентрализации) центр принятия окончательных решений в целом остается тот же, хотя он может быть пространственно распределен. Им является государство в лице его верховных органов. Федерирование («децентрализация» в политическом смысле) децентрализацией как таковой не является. В этом случае перераспределение (рассредоточение) публично-властных полномочий сопряжено с необходимостью пересмотра конституционных основ государственного устройства, что с точки зрения формально-юридической есть не иначе как процедура изменения формы («переучреждения») государства, вследствие чего публично-властные прерогативы субъектов федерации оказываются как бы нецентрализованными изначально.

12.3. Территориальная автономия представляет собой способ децентрализации функций государственной власти, заключающийся в предоставлении автономным территориальным образованиям относительной самостоятельности в сфере осуществления законодательной и исполнительной власти на основе конституции или законов государства. Автономные образования не обладают государственностью, на них распространяется режим административной опеки государства. В силу изложенного их статус существенно отличается от правового положения субъектов федерации. Федеративная государственность не может строиться на началах автономии.

12.4. Недопустимо смешивать федерализм с регионализмом, поскольку они охватывают разные аспекты функционирования государства. Если федерализм имеет отношение к форме государства, его политико-правовой субстанции, то регионализм и региональная политика – к одному из направлений (главным образом, экономическому) его деятельности. Форма политико-территориального устройства не предопределяет содержания и результативности региональной (территориальной) политики государства.

13. Отечественная модель федеративной государственности не базируется на надлежащем доктринальном и конституционно-правовом обеспечении и имеет лишь внешнее, формальное сходство с традиционными феде-

рациями. Поэтому нет оснований связывать современное развитие государственного устройства Российской Федерации с осуществлением осмысленной федеративной парадигмы. Конституция РФ, Федеративный договор от 31 марта 1992 г. лишь частично воспроизводят идею и принцип федерализма. Соответственно названные документы не формируют адекватного механизма юридического сопровождения федеративного режима.

14. Произошедшая в последнее десятилетие трансформация структуры российской государственности еще более затрудняет ее идентификацию в качестве федеративной. Ряд норм Федерального закона от 6 октября 1999 г. № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов» находится в системном противоречии с положениями Конституции РФ о федеративном устройстве. В частности, это касается нормативных положений, которые устанавливают: систему органов государственной власти субъектов РФ с детальной регламентацией их статуса, порядка формирования, срока полномочий и прекращения деятельности, состава и структуры, компетенции и порядка работы; в одностороннем порядке вводят конституционно-правовые основы разграничения функций государственной власти между Российской Федерацией и ее субъектами, а также определяют масштабы федерального вмешательства и ответственность органов государственной власти субъектов РФ (ст.ст. 4-9, 17-19, 21-24, 26.1, 26.3 и др.).

15. Ввиду отсутствия непротиворечивой, научно обоснованной доктрины государственного строительства, неразвитости институциональных средств самоидентификации и поддержания стабильности конституционного строя в политико-территориальной организации России стихийно складывается режим унитарной государственности с законодательной автономией регионов.

16. При последовательном воплощении в государственном строительстве идеи и принципа федерализма исключается конкуренция с федеральной конституцией (федеративным договором) иных источников конституционного права (федеральных законов, актов главы государства и т.д.). Не допускается произвольное перераспределение по вертикали (по одностороннему усмотрению участников федеративных отношений или же по их взаимному согласию) компетенции, установленной конституцией. Федеральный законодатель ни в порядке делегации функций исключительного ведения федерации, ни в порядке корректировки функций совместного ведения не вправе устанавливать (пересматривать) законодательную компетенцию субъекта федерации. Недопустимы иные внеконституционные схемы вторжения в установленную федеральной конституцией (федеративным договором) компетенцию субъекта федерации в виде, например, вмешательства в механизм формирования (назначения), установления конституционно-правовой ответственности его органов и должностных лиц, приостановления их полномочий и т.д.

17. При конструировании механизма разграничения компетенции между органами государственной власти федерации и ее субъектов могут быть использованы либо «функциональный», либо «предметный» подходы. В основе первого, характерного для традиционных федераций, лежит глубокая структуризация разграничиваемых полномочий, в первую очередь законодательных, в пределах соответствующих направлений государственной деятельности. Второй подход, присущий отечественной конституционной модели, ориентирован по преимуществу на размежевание предметов (сфер) деятельности без строгого упорядочения полномочий, распределяемых между федеральными органами и органами субъектов федерации. Функциональный подход представляется более продуктивным и соответствующим юридической сущности федеративного режима.

18. Поиск совершенного государственно-территориального устройства закономерно подводит к тому, что оптимальная форма, рационализирующая механизм государства, представляет некий «срединный», промежуточный вариант, который должен гармонично сочетать федеративные и унитарные принципы построения государственности. Наиболее предпочтительной формой государственного устройства России в будущем представляется унитарное государство, опирающееся на широкую законодательную автономию регионов. Именно к такой модели исторически тяготеет Россия; она наилучшим образом соответствует сущности и традиции отечественной государственности. Кроме того, рассматриваемая модель: а) не конфликтует с фундаментальным принципом государства – суверенитетом и б) в равной мере оберегает государство как от крайностей федерализма, так и гипертрофированного централизма.

Теоретическая значимость диссертационного исследования состоит в получении новых научных знаний о федеративной государственности как политико-правовом явлении. Разработка научной категории федеративной государственности потребовала обобщения, критического анализа и переосмысления устоявшихся подходов к освещению многих фундаментальных проблем теории и практики государственного строительства. Федеративная государственность многомерна, изменчива и внутренне противоречива. На ее динамику, структурно-функциональные характеристики и системные свойства влияет сложный комплекс факторов. Предложенные научные подходы углубляют представления по целому ряду актуальных проблем науки конституционного (государственного) права.

В диссертации сформулированы положения и выводы, а также предложения по дальнейшему совершенствованию государственно-территориального устройства, значимые для обеспечения сбалансированного развития и эффективного функционирования механизма российской государственности.

Практическая значимость диссертационного исследования заключается в возможности использования его положений и выводов при разработке концепций государственного строительства в целом и совершенство-

вании отдельных направлений законодательной и правоприменительной деятельности при регулировании государственного устройства, взаимодействия органов государственной власти Российской Федерации и ее субъектов, региональной политики государства и т.д. Результаты исследования могут быть востребованы в образовательном процессе при проведении занятий по теории государства и права, истории государства и права, конституционному и административному праву.

Апробация результатов исследования. Результаты исследования докладывались на научно-практических совещаниях, проводимых в 2001-2004 г. аппаратом Полномочного представителя Президента РФ в Сибирском федеральном округе по вопросам координации федеративной и региональной политики, муниципальной реформы, реформы государственной службы. В 2001 автор возглавлял рабочую группу Комиссии при Полномочном представителе Президента РФ в Сибирском федеральном округе по рассмотрению предложений органов государственной власти субъектов РФ и органов местного самоуправления о разграничении предметов ведения и полномочий между федеральными органами государственной власти, органами государственной власти субъектов РФ и органами местного самоуправления; принимал непосредственное участие в подготовке предложений по совершенствованию федеративных отношений, представленных на рассмотрение соответствующей комиссии при Президенте РФ.

В период с 2000 по 2004 г.г. автором осуществлялась организационная работа по разработке (включая подготовку соответствующих нормативных правовых актов) и осуществлению Концепции управления стратегическим развитием, региональных и территориальных программ комплексного развития Кемеровской области. В ходе этой работы использовались предложенные им подходы по конституционно-правовому обеспечению целевого программирования регионального и муниципального развития, реформы местного самоуправления, развития государственной службы Кемеровской области и др. Полученные научные результаты применялись в информационно-аналитической работе органов государственной власти Кемеровской области, учебно-методической работе в рамках реализации программы повышения квалификации депутатов, государственных и муниципальных служащих Кемеровской области. Основные положения диссертации нашли отражение в научных публикациях, докладах на международных, всероссийских и региональных научно-практических конференциях и совещаниях представителей государственных органов федерального, окружного, регионального уровней и научной общественности.

Диссертация прошла обсуждение и рецензирование на кафедре конституционного и международного права Алтайского государственного университета.

Структура диссертации. Диссертация состоит из введения, пяти глав, объединяющих шестнадцать параграфов, заключения, списка использованных нормативно-правовых источников и научной литературы, приложения.

ОСНОВНОЕ СОДЕРЖАНИЕ РАБОТЫ

Во **введении** обосновывается актуальность темы исследования, раскрываются цель, задачи, объект, предмет, степень научной разработанности, методологическая основа, научная новизна, теоретическая и практическая значимость исследования, определен перечень выносимых на защиту основных положений диссертации, приведены сведения об апробации и внедрении результатов исследования.

Глава I «Теоретические основы федеративной государственности» включает два параграфа. В ней излагаются исходные общетеоретические и методологические позиции, предопределившие выбор темы работы и подходы к ее исследованию.

В § 1 «Общетеоретические предпосылки для обращения к проблеме федеративной государственности» проведен анализ современного состояния исследований федерализма с общефилософских, историко-правовых и теоретико-методологических позиций. Очерчивается круг актуальных проблем теории и практики государственного строительства в сфере политико-территориальной организации, требующих внимания.

Научно-познавательный процесс в политико-правовой области, к которой непосредственное отношение имеет конституционное право, страдает определенными издержками. Раскрытие сущности многих политико-правовых феноменов затрудняется из-за того, что идеальные представления и их практическое воплощение в правовых институтах и механизме государства не совпадают. Науки, близкие к политике, отличает известная зыбкость теоретических основ, обусловленная их повышенной восприимчивостью к текущей политической конъюнктуре. Существенную идеологическую нагрузку несут на себе и нормы конституционного права. Они, помимо регулятивной, выполняют функцию программирования и воспроизводства господствующей в обществе политико-правовой доктрины. С этой стороны основной закон любого государства предстает в качестве своеобразного юридического инструмента, конституирующего политические мифы соответствующей эпохи. Миф – всегда условность; условность, возведенная в закон – правовая фикция. Нередко характер фикций обретают нормы, оформляющие в качестве общественного идеала принципы демократии, парламентаризма, республики, разделения властей, общественного договора, конституционализма и др., включая и начала федерализма. Поэтому конституционное право не в меньшей степени, чем, скажем, отрасль гражданского права, является средоточием правовых фикций. Не удивительно, что в течение более чем двух столетий с момента появления так называемых «конституционных федераций»

научные взгляды на признаки федеративного устройства все еще не устоялись.

Несмотря на широкое хождение таких эпитетов, как «классический», «подлинный», «истинный», «реальный» по отношению к федерализму, сущность «настоящего федерализма» остается не раскрытой. По этой причине сегодня моделей федерализма, классифицируемых по самым различным основаниям, едва ли не больше чем реально насчитывается федераций. Зачастую федеративными именуются государства, которые федерациями, по сути, не являются. Для исследований по федерализму характерен избыточный научный синкретизм. Ввиду изложенного федерализм часто отождествляется с полицентризмом, демократией, децентрализацией, самоуправлением, автономией, регионализмом и другими понятиями или даже замещается ими.

К числу категорий, имеющих, несмотря на свою многозначность, частое употребление («государство», «право», «власть», «суверенитет» и т.д.) относится и категория «государственность». В работе формулируются исходные теоретические позиции, способствующие преодолению отмеченных методологических затруднений и составляющие концептуальную основу диссертации. Категории «государство» («федеративное государство») и «государственность» («федеративная государственность») рассмотрены в рамках соотношения, в котором государство выступает как явление, известная целостность, а государственность – единство свойств, причинно обуславливающих государство и получающих соответствующее правовое закрепление.

В §2 «Понятие федеративной государственности и общая характеристика ее параметров» обосновывается целесообразность введения в научный оборот категории «федеративная государственность». Раскрытие содержания этой категории осложнено отсутствием определенности в трактовке опорных понятий «федерализма» и «государственности», синтезом которых она является.

Разнообразие суждений о сущности федерализма вызывается несогласованностью во взглядах относительно трех отправных позиций, от которых отталкиваются исследователи. Во-первых, нет определенности в том, к какой конкретно области социальной действительности (политической системе, экономической системе, правовой системе, общественному сознанию, обществу, государству, цивилизации в целом) приложимо понятие федерализма. Во-вторых, и это вытекает из предыдущей позиции, имеются существенные расхождения в подходах к классификации свойств (признаков) федерализма. Порою признаки, называемые различными авторами, не поддаются сопоставлению, поскольку они базируются на разных классификационных основаниях. В-третьих, понимание существа вопроса усложняется из-за неупорядоченности терминологии. Очень часто «федерализм» отождествляется с «федерацией». При этом и категория федерации может иметь неоднозначную интерпретацию. В диссертации под *федерацией* подразумевается государство с федеративным устройством, а под *федерализмом* – соответствующее

шая идейно-теоретическая парадигма и генерируемые ею институциональная и ценностно-нормативная система, а также политико-правовая практика в сфере государственного строительства.

Современные трактовки государственности объединяет характерная деталь. С одной стороны, они воспроизводят укоренившийся в государственоведении (еще на рубеже XIX-XX вв.) многоплановый подход к анализу государства, получивший развернутое обоснование в трудах В.М. Гессена, Л. Дюги, Г. Еллинека, Г. Кельзена, С.А. Котляревского, Ф.Ф. Коккошкина, П. Лабанда, а позднее в работах А.К. Белых, Л.С. Мамута, Г.Н. Манова, Н. Неновски, В.О. Тененбаума, Л.С. Явича и др. С другой стороны, они, затрагивая какие-то из аспектов государственно-правовой действительности (исторический, социальный, политический, институциональный и проч.), по существу производят подмену понятия государства. С точки зрения особенностей словообразования в русском языке термином «государственность» (от прил. *государственный*)¹ правильной было бы обозначать свойства, признаки, качественные характеристики государства. На основе представленных методологических предпосылок федеративная государственность определяется в виде совокупности атрибутивных свойств федерации как союзного государства, характеризующих качественную специфику его внутренних системообразующих факторов и имеющих конституционно-правовое выражение.

На фоне конвергенции норм и институтов в ходе глобализации происходят изменения структурно-функциональных характеристик отдельных государств, под влиянием которых многие традиционно выделяемые свойства федерации становятся *некритериальными*. К ним можно отнести такие, например, признаки, как конституционное разграничение функций государственной власти между центром и регионами, обладание последними собственными органами государственной власти и полномочиями по принятию законов, недопустимость изменения их конституционно-правового статуса и объема (границ) территориальной юрисдикции в одностороннем порядке высшими органами государственной власти, бикамерализм как специфическая форма политического участия автономных частей государства и народа в решении общенациональных вопросов и т.д. В той или иной мере они свойственны ряду унитарных государств со сложной территориальной организацией (Великобритания, Италия, Испания, КНР, ЮАР и др.). По изложенным причинам критерии, идентифицирующие федеративное устройство, нуждаются в уточнении.

Предлагаемая к исследованию категория федеративной государственности способствует более точному и полному анализу различных аспек-

¹ «Посредством производного суффикса - *ность*, - подсказывает академическая Грамматика русского языка. - от основ имен прилагательных образована немногочисленная группа имен существительных, обозначающих *признак, отвлеченный от предмета*, а также *качество* и *состояние*» - См. Грамматика русского языка Т. 1 Фонетика и морфология. М., 1960 С. 253-254.

тов развития теории и практики федеративного государственно-территориального устройства (исторических, социально-политических, государственно-правовых).

В Главе II «Генезис и эволюция федеративной государственности», состоящей из трех параграфов, системно исследованы основные этапы возникновения и развития федеративной государственности как политико-правового феномена.

В § 1 «Становление и развитие федеративных отношений в государственном строительстве в период до Нового времени» выделено четыре периода в развитии федеративной государственности: 1) античный период (2-я пол. I тыс. до н. э. – 1-я пол. I тыс. н. э.), по времени совпадающий со становлением ранних государств Средиземноморья и появлением протофедераций – исторически первых федеративных (конфедеративных) союзов; 2) период средних веков (серед. I тыс. н. э. – XVI-XVII вв.), характеризующийся преодолением феодальной раздробленности, развитием союзных форм межгосударственной интеграции и становлением национальных государств в Европе; 3) период Нового времени (XVII – нач. XX в.), в течение которого происходит становление конституционных федераций; 4) период Новейшего времени (с нач. XX в. до наших дней), сопровождающийся распространением опыта построения конституционных федераций и образованием новых федераций в Азии, Африке, Европе, модернизацией и глубокой дифференциацией моделей федеративной государственности.

Возникновение сложноструктурированных форм государственного устройства связывается с периодом античного государства и права. В эту эпоху в условиях постоянного военного соперничества между крупнейшими средиземноморскими полисами и протогосударствами обозначилось стремление к федеративным и полуфедеративным союзам. В Древней Греции выделялись три вида протогосударственных объединений: *племенные союзы, гегемонии, федеративные союзы полисов (симмахии)*. *Племенные союзы* представляли собой территориальные коалиции, заключаемые одноплеменными жителями какой-нибудь небольшой территории; побудительные мотивы – в основном военные (Фессалийский союз в IV-II вв. до н.э.; Магнезийский союз с 196 г. до н.э.; Эпирский и Акаранский союзы IV-II вв. до н.э. и др.). *Гегемонии* – неравноправные союзы, члены которого подчинялись одному из государств, обладавших наибольшим политическим могуществом (Македонский союз при гегемонии Спарты в VI в. до н.э., Первый аттический морской союз при гегемонии Афин в V-IV вв. до н.э., Второй аттический морской союз в IV в. до н.э., Беотийский союз в VI в. до н.э.). *Федеративные союзы* заключались на равноправной основе (Этолийский союз в V – II вв. до н.э., Ахейский союз в IV-II в. до н.э., Македонская держава в III-IV в. до н.э. и др.). Среди них развитыми чертами единого государственно-политического союза характеризовались гегемонии и федеративные союзы.

Похожие процессы образования союзных форм сопровождали становление государственности на территории Италии, в ходе которого сформировалась и возвысилась Римская империя (Латинский союз – федерация городов Лация в начале 1-го тысячелетия и до середины IV в. до н.э.; Этрusco-ский союз в IV-III в. до н.э.; три федерации самнитов (около III в. до н.э.); Луканский союз в IV-III в. до н.э.; федерация бруттиев в IV-III вв. до н.э. и др.). Возникновение аналогичных союзов в рассматриваемый период и позднее фиксируется в других мировых регионах. Таковой, судя по имеющимся сведениям, была Индия в эпоху Маурьев (IV-II вв. до н.э.). Проявления федерирующихся взаимосвязей обнаруживаются на всем протяжении эволюции государственности киданей (монголоязычного народа) (916-1125 гг.), охватывавшей в период своего расцвета территорию Внутренней и Внешней Монголии, а также часть Северного Китая. Некоторые элементы федеративных отношений фиксируются в государственном устройстве Империи Инков (1197-1572 гг.).

По юридическому содержанию ранние федеративные договоры и их правовые аналоги близки к международным договорам. Они оформляли межгосударственные отношения, что свидетельствует о конфедеративном характере возникших между ранними государствами политических связей. Между тем на схожей правовой основе возникали так называемые «организованные» конфедерации по типу Ахейского и Этолийского союзов (А.А. Жилин, А.С. Ященко), отличавшиеся высоким уровнем сплоченности и наличием характерных признаков союзного государства (союзная власть, непосредственно распространявшаяся на граждан союза; союзная территория; союзное гражданство, запрет сессии и др.). Ввиду изложенного зарождение элементов федеративной государственности связывается с моментом появления «организованных» конфедераций.

Для периода средних веков также характерно возникновение многочисленных межгосударственных объединений (конфедераций), многослойно накладывавшихся на все пространство европейской государственности: Священная римская империя (962-1806 гг.); Швейцарская Конфедерация (1291–1798 и 1815–1848 гг.); Рейнская конфедерация (1254–1350 гг.); Ганзейская лига (1367–1665 гг.); Швабский союз городов (1376–1389 гг.); Швабский союз (1488-1534 гг.); Республика Соединенных провинций (Нидерланды) (1579–1798 гг.) и др. Важной вехой в формировании предпосылок федеративной государственности явился период существования империй, в пределах которых совершенствовались политико-правовые формы взаимоотношений метрополии и колоний, принципы управления территориями в масштабе континентов.

Проведенный анализ позволяет сделать вывод о том, что федеративное устройство есть проявление объединительного (союзного) начала, лежащего в основе государственности вообще и имеющего универсальный характер. Элементы федеративных отношений наблюдаются практически на всем

протяжении эволюции государств. «Классической» («первородной») федерацией является конфедерация, т.е. международно-правовое соединение государств.

В § 2 «Федеративная государственность в теории и практике государственного строительства зарубежных стран Нового и Новейшего времени» анализируется процесс трансформации федерализма из международно-правового явления в институт национального права и принцип политико-территориального устройства государства. В рассматриваемый период возникают союзные государства новой генерации, вышедшие в недрах поздних империй. Распад Британской империи привел к образованию крупнейших федераций мира – США, Канады, Австралии, Индии. Федеративные Венесуэла, Мексика и Аргентина являются осколками Испанской колониальной империи. Бразильская федерация возникла в результате распада Португальской империи. Большинство государств, составлявших ядро империй на территории Европы (Нидерланды, Бельгия, Германия, Австрия, Англия, Италия, Испания), с течением времени либо восприняли федеративное устройство, либо используют его отдельные элементы.

Радикальной модернизации идея федерализма подверглась при образовании Соединенных Штатов Америки. Отцы-основатели США (А. Гамильтон, Дж. Джей, Д. Мэдисон и др.) в идее федерализма увидели решение многих проблем. Учитывая противоречивый опыт осуществления представительной демократии, народного суверенитета, разделения властей и иных идей эпохи Просвещения в Европе, они пошли по пути их творческой переработки и совмещения в одной концепции. Так, механизм «вертикального» разделения властей, традиционно рассматриваемый ныне в качестве важнейшего признака федерации, явился логическим продолжением концепции разделения властей Дж. Локка и Ш.Л. Монтескье. Конституционная система разграничения функций государственной власти между федерацией и составляющими ее штатами (субъектами федерации) – это вертикально спроецированная модель горизонтального разделения властей. Если последняя во французском классическом государствоведении породила иллюзию разделения государственного суверенитета по горизонтали, то в англосаксонском конституционализме она предстала в виде мифа о «делимом» суверенитете между федерацией и ее субъектами. В свою очередь конституционная модель «двухуровневого правительства» явилась результатом ступенчатого воспроизведения (на уровне федерации, штатов и даже муниципалитетов) республиканских начал. Американский конституционализм – это такая усложненная модификация общественного договора, которая по замыслу ее создателей призвана обеспечить «двойную» защиту конституционного строя. Для пересмотра его основ недостаточно решения лишь общенационального представительного собрания. Оно обретает легитимность при его дополнительном подтверждении народом, консолидированным в территориальные публично-

правовые союзы (штаты)¹. Это было заметным нововведением в теорию представительной демократии. Отсюда другой известный признак федерации – обязательное участие ее субъектов в принятии решений, затрагивающих конституционные начала федерации.

Федералистский опыт США получил широкое распространение. Уже в начале XX в., т.е. на стыке Нового и Новейшего времен, насчитывалось 9 федераций, отвечавших критериям союзного государства (единство территории и населения, разграничение единой верховной власти и власти субъектов федерации, договорно-правовое либо конституционное оформление статуса союза и его членов, единая финансовая и налоговая системы, союзное войско, принудительная власть союза в отношении его члена и т.д.): Австралия (1900 г.), Аргентина (1815 г.), Бразилия (1891 г.), Венесуэла (1811 г.), Германия (1871 г.), Канада (1867 г.), Мексика (1824 г.), США (1787 г.), Швейцария (1848 г.).

В диссертации отслеживается дальнейшая эволюция федеративной государственности, приводятся в систематизированном виде сведения о современных федерациях, анализируется содержание принципа федерализма с точки зрения конвергенции институтов международного публичного и национального государственного (конституционного) права. На этой основе вскрываются внутренние противоречия и проблемы федеративного устройства, обусловленные антагонизмом начал государственного унитаризма и федерализма, закладываемых в основу единой государственности.

Параграф 3 «Федерализм в государственно-правовой истории России IX-XX вв.» посвящен исследованию особенностей становления и развития федеративной государственности России в соответствии со следующей укрупненной периодизацией: 1. *Досоветский период*, предшествующий учреждению в России конституционных основ федеративного устройства (IX в. – начало XX в.). 2. *Советский период* (1918-1992 гг.), связанный с образованием РСФСР и Союза ССР, развивавшихся на основе советской доктрины федерализма вплоть до распада СССР (1991 г.) и принятия Конституции РФ 1993 г. 3. *Постсоветский период* (с 1993 г. по настоящее время) – современный этап развития Российской Федерации, характеризующийся противоречивыми тенденциями и подспудно сопровождающийся поиском парадигмы дальнейшего государственно-правового развития.

На основе исследования древнерусских летописей (Ипатьевского и Лаврентьевского летописных списков и др.), правовых памятников (духовных и договорных грамот великих и удельных князей XIV-XV вв., Русской правды, Новгородской, Псковской судной грамоты и др.) и иных источников права проанализировано государственное устройство Древней Руси. Древнерусское государство не было по определению ни унитарным, ни федератив-

¹ Согласно ст. V Конституции США конституционные поправки, предложенные Конгрессом или же Конвентом, приобретают обязательную силу и значение, если будут ратифицированы законодательными собраниями или же конвентами трех четвертей штатов

ным, ни конфедеративным. Аморфность государственного устройства в раннегосударственный период (XI-XII вв.) объясняется неразвитостью государственности, что и нашло отражение в содержании правовых актов, оформлявших территориальную организацию. Заметное место в регулировании политико-правовых отношений между великим и удельными князьями занимали княжеские (*духовные* и *докончальные*) грамоты – исторически первые источники отечественного государственного права, содержавшие нормы о государственно-территориальном устройстве Древней Руси. Они сыграли важную роль на этапе возвышения в XIV-XV вв. Москвы. Княжеские союзы способствовали консолидации земель северо-восточной Руси вокруг Московского княжества и превращению его в великорусское государство, а затем во всероссийскую империю. Договорные грамоты этого периода, юридически оформлявшие взаимоотношения князей, имели некоторое сходство с «дружескими» (*foedus amicitiae*) или же равноправными (*foedus aequum*) союзническими договорами Рима с поглощаемыми им государствами. Вместе с тем договорные грамоты создают противоречивое представление о действительном характере государственного устройства. Ими фиксировался свойственный для раннегосударственных или же переходных состояний полиархизм структуры государственности, подчеркивавший ее незрелость и слабость.

С укреплением самодержавной власти межкняжеские договоры потеряли актуальность. Однако, договорное регулирование вопросов государственного устройства в Российской империи на основе хартий, государственно-правовых договоров, «универсалов», «трактатов», «аккордных пунктов» и иных актов при оформлении взаимоотношений между империей и присоединяемыми государственными образованиями практиковалось широко. В ходе ее территориальных приобретений в XVII-XIX вв. конвергенция норм международного и национального государственного права происходила с наименьшей интенсивностью, чем в Западной Европе.

«Конфедеративный элемент» в отечественном государственном устройстве, имеющий глубокие исторические корни, является одним факторов, вызывающих эрозию государственности. В соответствии с его контурами обозначились линии «тектонического разлома» в государственном устройстве России, регулярно напоминающие о себе на протяжении всей Новейшей истории. Изложенное отразилось на содержании советской этнополитической доктрины федерализма, сочетавшей несовместимые государственно-правовые начала и расходившейся со сложившейся в мире федеративной традицией. В частности, считалось приемлемым наложение на идею федерализма партийного принципа демократического централизма, на котором базировалась советская государственность. Россия рассматривалась как своеобразная форма советской федерации, основанная на автономии входящих в ее состав субъектов (А.И. Ким, Д.Л. Златопольский, О.И. Чистяков и др.). Сложившийся в этот период опыт регулирования федеративных отношений характеризуется как одно из свойственных тоталитарным политическим системам прояв-

лений «конституционно-правового сюрреализма», которому присуще замещение логических связей свободными ассоциациями. Последние также приводят к возникновению конституционно-правовых фикций. К их числу относится и советская конституционная модель федерации.

Формирование элементов федеративной государственности в России происходило под воздействием общих закономерностей эволюции государств. В ходе длительного процесса развития в государственном устройстве России проявились черты, как характерные для других стран, так и специфические, объясняемые особенностями российского государства. К общим чертам можно отнести обусловленность федеративных связей: а) незрелостью государственности в протогосударственный период или же ее общей слабостью в переходном состоянии; б) логикой пространственного развития страны, характеризующейся этнокультурным разнообразием, масштабностью территории и формирующей на этой основе имперскую государственность, в) широким распространением практики договорного регулирования государственного устройства на основе принципов и институтов международного права, г) глубокой дифференциацией регионов в уровне социально-экономического развития. Специфической чертой отечественной модели государственного устройства является то, что она практически на всех этапах своего развития сочетала элементы и федерализма (конфедерализма), и государственного унитаризма, в своем единстве затруднявших определение ее формы. Современная конституционная модель российского федерализма сохраняет «генетическую связь» с советской моделью государственного устройства.

В главе III «Диалектика суверенитета в условиях федеративной государственности», состоящей из двух параграфов, рассматриваются проблемы суверенитета в приложении к теории и практике федерализма, а также государственно-правовой статус субъекта федерации.

В § 1 Современное состояние проблемы суверенитета в федеративном государстве исследуются особенности действия принципа суверенитета федеративном государстве. Расхождение взглядов на динамику суверенитета в федеративном государстве обусловлено различием подходов к объяснению государственно-правового статуса субъекта федерации. Дилемма такова. Если члены федерации признаются государствами либо государственными образованиями, то обладание ими определенной долей суверенных прав видится вполне естественным. С другой стороны, в конституционно-правовой конструкции «государства в государстве» сокрыт источник потенциального конфликта суверенитетов, ослабляющий устойчивость государства. С точки зрения структурно-функциональной композиция делимого суверенитета антагонистична принципу единства и целостности государства.

Еще во времена Ж. Бодена суверенитет во внутригосударственной организации приобрел два самостоятельных значения. Во-первых, он характеризовал свойство государства в целом. Во-вторых, наряду с суверенитетом государства появилось понятие «суверенитет в государстве», подразумевавшее

верховенство одного или же нескольких высших государственных органов. Позднее, в третьем своем значении, термин «суверенитет» стал отождествляться с понятием государственной власти. Наблюдаемые эффекты преломления принципа суверенитета в федеративном государстве зависят от того, на какое исходное основание опирается та или иная доктрина. Свойства суверенитета как бы производны от качества его носителя. Если это государство как структурно-функциональная целостность, характеризующаяся единством и принципиальной нераздельностью, то суверенитет неделим (В.М. Гессен, Г. Еллинек и др.). Когда же суверенитет рассматривается в качестве признака органа государства или государственной власти, то получается, что он делим (Г. Вайц, А. Токвиль и др.). Не привнес большей определенности в данную ситуацию синтетический подход (А.С. Яценко), который должен был сгладить обозначившиеся противоречия. При последовательном его развертывании делимым оказывается не суверенитет, а суверен (А.Н. Кольев).

Более аргументированным представляется классический взгляд (В.М. Гессен, Г. Еллинек, В.Е. Чиркин и др.), отвергающий концепцию делимости суверенитета. Причем в работе суверенитет характеризуется не как *свойство* (признак), что распространено, а *качество* государства как целостности, системного единства. Не всякое территориальное образование, даже если оно имеет некоторые признаки государственности и признается международным сообществом, является государством. Именно с обретением суверенитета государственность переходит в такое качественное состояние, которое делает государство: а) самодостаточным и б) самотождественным. В силу этого власть, исходящая от него, обладает верховенством, самостоятельностью, независимостью и т.д. Разделение по вертикали отдельных функций государственной власти, полномочий (законодательных, исполнительных, судебных) не предreshает вопроса о делимости суверенитета федеративного государства.

В § 2 «**Субъект федерации в структуре федеративной государственности**» субъект федерации рассматривается в качестве важнейшего системообразующего элемента союзного государства. Ключевое значение для характеристики статуса субъекта федерации имеет его фактическая и юридическая способность к самостоятельному осуществлению публично-властных полномочий. Представленный подход является опорным для уяснения государственно-правовой природы субъекта федерации. На его основе сформировалось и устоялось представление о субъекте как государственном образовании. При этом сохраняется неопределенность содержания данного понятия, вызываемая недостаточной исследованностью отличительных признаков субъекта федерации и иных форм территориальной организации публичной власти. Поэтому не исключается, в принципе, подведение под категорию государственных образований разных по статусу территориальных объединений – и «несуверенных» государств, и автономных образований, и собственно субъектов федерации. А это, в свою очередь, приводит к другой теорети-

ческой погрешности – признанию возможности вхождения в состав федерации как государств, так и автономных образований.

В силу неоднозначности наблюдаемых характеристик (политических, экономических, географических, этнографических, демографических, урбанизационных, социальных и проч.) феномен субъекта федерации может объясняться с позиций разных наук – политологии, экономики, регионологии, этнологии, социологии и т.д. Формату специально-юридического исследования более соответствуют подходы, оперирующие категориями «территория», «публичная власть», «территориальный коллектив» или «территориальное объединение» (В.В. Невинский, В.Е. Чиркин и др.). С точки зрения государственно-правовой субъект федерации – это особая, имеющая территориальные пределы юрисдикции, институциональная форма осуществления публичной власти. Последняя исходит от самостоятельного источника легитимации (электората субъекта федерации), первична (непроизводна), что в классическом государствоведении принято обозначать специальной юридической формулой «kompetenz-kompetenz», фиксирующей безусловные проявления государственности.

Отмеченное свойство субъекта федерации, подробный анализ которого представлен в рассматриваемом параграфе, имеет устойчивый характер и сохраняется в течение всей эволюции федеративных государств. На этом основании субъект федерации определяется как характерная для федеративного устройства государства форма территориальной организации публичной власти, обладающая признаками государственности и не имеющая суверенитета.

Глава IV «Федеративный режим» посвящена исследованию содержания, структуры и специфики властеотношений, складывающихся в процессе функционирования механизма федеративной государственности, а также анализу возникающих при этом правовых режимов.

В § 1 «**Понятие федеративного режима**» раскрывается содержание категории федеративного режима и рассматривается ее соотношение с категорией полицентризма. Федеративный режим можно было бы обозначить иначе как «государственный режим федерации», своеобразие которого выражается в особенностях правовых приемов и способов формирования, распределения и осуществления функций государственной власти. Композиция государственного суверенитета в классическом его понимании выстраивается, условно говоря, в виде соотношения «одно государство – один суверенитет». И с теоретической, и с практической точек зрения объединение нескольких суверенных государств и образование на этой основе нового государства вносит в данное соотношение серьезный дисбаланс. Он со временем устраняется, но лишь частично. Чем последовательнее воплощаются федералистские начала в государстве, тем дисбаланс очевиден. По этой причине федеративное государство не является устойчивой политической формой. Эффект сегментарности государственно-правового пространства сопутствует

федерациям неизменно. Он не может не сказываться соответствующим образом на характеристиках государственного режима, который, тем не менее, традиционно рассматривается сквозь призму унитаристского взгляда («одно государство – один режим»). Однако в федерации, в которой вслед за сегментацией государственности обособляются на уровнях федерации и ее субъектов электорат и источники легитимации публичной (государственной) власти, государственный режим также оказывается в известной степени фрагментированным. Этот деструктивный для устойчивости государства фактор нейтрализуется, по опыту большинства стабильных федераций, усилением элементов государственного унитаризма. Термин «федеративный режим» представляется адекватным, а также удобным для лаконичного обозначения особенностей государственного режима федераций.

Механизм территориального рассредоточения функций государственной власти в федерациях структурно близок к децентрализации, но не совпадает с ним. Внешне организационная структура федеративного государства представлена как политически децентрализованная. Однако такое представление обманчиво. Между догмой и реальной практикой федерализма отмечаются серьезные расхождения. В любом из федеративных государств декларируемая конституцией федеративная форма находится в противоречии с действительным содержанием властеотношений, неизбежно структурирующихся унитарно. Особенно это касается организации системы исполнительной власти, которая несет основную управленческую нагрузку в государстве.

Одним из подходов, переводящих государственность в юридически неидентифицируемую реальность, является проецирование на модель федерации концепции полицентризма (М.В. Глигич-Золотарева, В. Остром и др.) По своей глубинной сути идея самоорганизующихся элементов полицентрической системы антиномична идее государства. Полицентризм как альтернативная «модель порядка» замещает традиционный «организованный порядок» – государство. Подобного рода взгляды игнорируют первопричину государственности – потребность в иерархически организованном порядке. Полицентризм, равно как и демократизм, не может служить альтернативой иерархическому принципу в государстве. «Власть не может не быть иерархична, и низвержение всякого иерархизма есть низвержение всякой власти, т.е. возвращение к изначальному хаосу»¹. Государственность, не опирающаяся на унитарность, не может рассматриваться в качестве устойчивой.

В § 2 «Федеративный режим, децентрализация и административная деконцентрация» проводится мысль об ошибочности распространенного в науке взгляда, отождествляющего федеративное устройство и децентрализацию как методов разграничения функций государственной власти. Децентрализация есть процесс параллельного пересмотра и перераспределе-

¹ Бердяев Н. А. Философия свободы. М., 2002. С. 529.

ния компетенции субъектов управления, находящихся на разных уровнях организационной пирамиды. При децентрализации происходит относительное сокращение функций вышестоящего и расширение функций нижестоящего субъектов. Децентрализация принципиально возможна там, где явственно просматриваются контуры вертикально интегрированной организационной структуры с единственным центром принятия окончательных решений, что в большей степени свойственно унитарному государству. Хотя можно, в известном смысле, характеризовать как децентрализацию процессы либерализации государственного режима и расширение компетенции субъектов федерации или же федерирование унитарного государства.

В условиях федерации децентрализация, даже если она имеет место в действительности, получает настолько своеобразное конституционно-правовое преломление, что в рамках отдельно взятой конституционной модели ее зафиксировать сложно по следующим причинам. Конституции федеративных государств, как правило, подвергают особой защите положения, закрепляющие федеративный режим. Внесение изменений в соответствующие главы или разделы либо исключено, либо возможно посредством пересмотра конституции с соблюдением усложненного порядка и квалифицированного большинства при голосовании в парламенте. Кроме того, изменения должны быть поддержаны субъектами федерации. При этом с точки зрения формально-правовой процедура пересмотра есть принятие новой редакции конституции. «Децентрализация» в федеративном государстве влечет за собой необходимость изменения основ конституционного строя и структуры государственности. Теоретически свобода маневра в этом направлении возможна посредством делегирования субъектам федерации полномочий в сфере законодательства и исполнительной власти. Но вряд ли названные приемы можно рассматривать в качестве вариантов децентрализации, ибо ни один не вытекает из отношений иерархической природы. Лишь в очень ограниченных пределах и с большой долей условности можно рассматривать в качестве форм децентрализации передачу (делегирувание) полномочий федерации (законодательных, исполнительных) из сферы ее исключительного ведения субъектам федерации, перераспределение в пользу последних отдельных вопросов совместного ведения (конкурирующей компетенции), производимых на основе федеральных законов, либо соответствующих соглашений. Участники федеративных отношений – федерация и ее субъекты ограничены в возможности произвольно, даже по взаимному согласию, пересматривать, перераспределять полномочия, которые разграничены конституцией. Это относится и к праву федерации делегировать полномочия по вопросам собственного исключительного ведения. Данное положение для действенности принципа федерализма имеет фундаментальный характер.

Внутриорганизационные связи, возникающие в федеративных государствах, не столь одномерны, как в унитарном государстве. Федеративные отношения могут складываться как вертикально, так и горизонтально. Когда

субъект федерации осуществляет собственные властные прерогативы в рамках конкурирующей компетенции или предмета собственного ведения, между ним и федеральным центром нет иерархической зависимости. Каждый из двух уровней государственной власти действует в своем сегменте государственности. По этой причине представляется не вполне оправданным обозначение механизма разграничения компетенции между федеральным и региональным уровнями как системы «вертикального разделения власти». Рассматриваемая формула некорректна и в том плане, что она воспроизводит неудачную семантическую концепцию «делимости» государственной власти (а вслед за нею – и делимости суверенитета), которая принципиально не делима. Точнее было бы вести разговор о распределении, разграничении функций государственной власти или же компетенции (Ю.А. Тихомиров). Строго говоря, компетенция органов субъектов федерации имеет не децентрализованный, а изначально «нецентрализованный» (И.А. Умнова) характер. По этой причине децентрализация не равнозначна федерализму.

В работе рассмотрено своеобразие института административной децентрализации, возникшего первоначально в унитарном государстве (правительственные комиссары во Франции, Испании, Италии и др.), но получившего распространение и в федерациях (генерал-губернаторы, губернаторы в Австралии, Индии, Канаде и др.). При развитой федеративной системе режим децентрализации публично-властных функций по вертикали в сочетании с функцией административной опеки имеет ограниченный характер.

В § 3 «Федеративный режим, автономия и самоуправление» основное внимание сконцентрировано на выявлении отличительных признаков автономного территориального образования и субъекта федерации. Понятия федерализма, автономии и самоуправления достаточно тесно соприкасаются, что так же не дает оснований для их отождествления. Автономия может пониматься в широком и узком смыслах. В широком, общеправленческом смысле она предполагает способность субъектов деятельности к самостоятельному решению определенных задач. В более узком, традиционном понимании автономия – как законодательная, так и административная – представляет собой совокупность конституционно-правовых установлений, определяющих статус конкретной разновидности территориальных образований и режим их взаимодействия с государством. Этимологически термины «автономия» и «самоуправление» очень близки. Более того, греческое по происхождению «автономия» и русскоязычное «самоуправление» являются полными лексическими эквивалентами. Не удивительно, что в энциклопедической и специальной юридической литературе очень часто один термин объясняется при помощи другого¹.

¹ См.: Ожегов С.И. и Шведова Н.Ю. Толковый словарь русского языка. М., 1999. С. 17. 695. Юридический энциклопедический словарь / Гл. ред. А.Я. Сухарев. М., 1984. С. 11.

В использовании термина «самоуправление» для характеристики федеративных начал также присутствует определенная доля условности. В теории систем и теории управления самоуправление рассматривается как имманентное свойство любых высокоорганизованных систем, благодаря чему обеспечивается их целостность, устойчивость, способность к развитию и т.д. Свойство самоуправляемости с точки зрения принципов организации публичной власти имеет всеобщий, а не идентифицирующий федеративную государственность либо автономное территориальное образование характер. В другом общеупотребительном контексте термин «самоуправление» используется применительно к муниципальным образованиям, имеющим известные конституционно-правовые признаки местного самоуправления.

Наблюдаемый в науке широкий взгляд на природу автономии имеет исторические причины. Он опирается на отечественный опыт государственного строительства, в ходе которого массивная автономизация территорий, сочетавшаяся с тотальным огосударствлением этносов в России и СССР, обусловила самобытность государственного устройства. Одной из его особенностей, например, явилось то, что в России и СССР был создан конституционно-правовой прецедент уравнивания статусов автономных образований и субъектов федерации, имевший соответствующее идейно-теоретическое обоснование и законодательное закрепление. Между тем классическая наука государственного права (Г. Еллинек, Ф.Ф. Кокошкин, С.А. Котляревский и др.) никогда не смешивала принципы федерализма с принципами автономии или же децентрализма. Диссертант поддерживает позицию тех современных ученых (В.В. Иванов, Б.А. Страшун, В.Е. Чиркин и др.), которые разграничивают признаки автономного образования и субъекта федерации.

Для автономного территориального образования характерны следующие отличительные черты:

1) применительно к автономному образованию режим автономии представляет собой способ децентрализации функций государственной власти. Он предполагает предоставление автономным образованиям относительной самостоятельности путем передачи им отдельных законодательных и исполнительных полномочий на основе порядка, предусмотренного конституцией и законами государства;

2) публично-властные prerogatives автономных образований имеют производный от государства характер.

3) автономные образования не имеют самостоятельной, «первородной» учредительной власти, а также prerogatives kompetenz-kompetenz.

4) в отношении органов публичной власти автономных образований государство допускает распространение режима административной опеки, выражающейся в возможности вмешательства в процесс правосудия и правоприменения в порядке контроля законности их деятельности. Причем контроль может иметь характер проверки не только законности, но и целесообразности принимаемых региональными органами юридических решений.

На основе изложенного сделаны следующие выводы общего характера: а) автономные образования в отличие от субъектов федерации государственностью не обладают, б) федерация, основанная на автономном статусе образующих ее субъектов, или признающая федеративную правосубъектность за отдельными автономными образованиями, неидентифицируема.

Линии схождения и расхождения двух тесно соприкасающихся аспектов функционирования государственности – федерализма и регионализма выявляются в § 4 «Федеративный режим, регионализм и региональная политика». Близость теории федеративного государственного устройства и регионоведения обусловлена общностью объекта исследования, каковым является территориальная организация государства. Вместе с тем, речь идет о разных областях социальной действительности, подходы к исследованию которых методологически не совпадают. И это находит отражение в содержании федеративной и региональной политик, различающихся между собой по целям, объектам, предмету и средствам регулирующего воздействия государства на соответствующие сферы общественных отношений. Целью федеративной политики является обеспечение единства и целостности союзного государства на основе оптимального рассредоточения функций государственной власти с учетом специфики его территориальной организации. Цель региональной политики состоит в сбалансированном социально-экономическом развитии регионов. Объектами федеративной политики являются союзное государство и входящие в его состав субъекты федерации, наделенные определенным набором признаков государственных образований. В качестве объектов региональной политики представлены регионы, под которыми могут подразумеваться различные территориальные образования, как имеющие статус субъекта федерации, так и не имеющие его (экономические зоны и районы, мегарегионы, города, межтерриториальные объединения и т.д.). Предметом федеративной политики являются конкретные и достаточно стабильные конституционно-правовые отношения, складывающиеся в процессе функционирования федеративного устройства государства. Предмет региональной политики образуют ситуативно изменяющийся состав проблем экономического и социального развития регионов и подходов к их разрешению. Федеративная политика реализуется по преимуществу с использованием конституционно-правовых средств, тогда как инструментарий региональной политики значительно шире. Он может включать правовые (в том числе и конституционно-правовые) и внеправовые средства, среди которых преобладают особые экономические инструменты и механизмы (программы, субвенции, дотации и проч.). Указанные направления политики государства могут пересекаться. Однако цели и способы их достижения применительно к каждому из них должны дифференцироваться. Игнорирование этого требования приводит к серьезным затруднениям в теории и практике государственного строительства.

Как показывает практика развитых государств (Австралия, Германия, Испания, Италия, Канада, США, Франция и др.), анализируемая в работе, результативность региональной политики не зависит от формы государственно-территориального устройства. Вместе с тем конституционно-правовая институционализация региональной политики на ее эффективности сказывается решающим образом. И для федеративных, и для унитарных государств, успешно реализующих региональную политику, характерна детальная регламентация этой сферы как самостоятельного предмета деятельности органов государственной власти.

В § 5 «Механизм разграничения компетенции между федерацией и ее субъектами как центральное звено федеративного режима» подвергнуты анализу различные типологии и модели разграничения компетенции между федерацией и ее субъектами. Мировая практика демонстрирует, с одной стороны, постепенное сближение и нивелирование различий между унитарной и федеративной формами, а с другой стороны – усиливающуюся дифференциацию государств внутри каждой из этих форм. Характерно, что модели умеренного унитаризма (Италия, Испания, Великобритания) и сбалансированного федерализма (Швейцария, США, Германия, Канада) в существенных чертах где-то близки. Даже очень беглый обзор отдельных сторон федеративного строительства, например, США, ФРГ и других «старых» федераций, позволяет увидеть преобладающий вектор их развития в сторону унитаризма. В наибольшей степени эта тенденция затрагивает исполнительную власть. На этом фоне возникает устойчивый момент соподчиненности между федеральным и субфедеральным уровнями, при котором соответствующие подсистемы исполнительной власти функционируют как части вертикально-интегрированного целого. Это делает весьма условным расхожее положение теории федерализма о «разделенности правительств» и отсутствии между ними иерархических связей.

Об относительной организационной обособленности двух уровней власти уместно говорить применительно к законодательной ветви. Область, в которой законодательно самоопределяются субъекты федерации, охватывает сферу совместной (конкурирующей) и остаточной (исключительной) компетенции, закрепляемой за субъектами. Объем полномочий последних неуклонно сокращается. Однако присутствие первичной, потенциально не определенной компетенции для диагностики особого публично-правового статуса субъекта и, соответственно, профилирующего признака федерации, имеет ключевое значение. В той или иной форме прерогатива *kompetenz-kompetenz* субъектов федерации находит закрепление в конституциях Германии, Австрии, Швейцарии, Канады, Австралии, Аргентины, Малайзии, Бразилии, Пакистана, Нигерии и т.д. Когда же федеральной конституцией полномочия исчерпывающим образом разграничены между федерацией и субъектами, а также остаточные полномочия закрепляются за федерацией, то законодательная власть субъектов лишена признака производности (Индия, Бельгия

и др.). Как правило, в таких федерациях у субъектов прерогатива kompetenz-kompetenz не просматривается. А потому можно считать, что этот профилирующий признак, позволяющий идентифицировать государственность субъектов, отсутствует.

Прежде всего, разграничению подлежит компетенция в сфере законодательства. В конституциях большинства традиционных федераций ведущей в механизме разграничения компетенции является тема распределения законодательных полномочий (США, Швейцария, Австрия, Германия, Бразилия и др.). В федеративном государстве первичному конституционному разграничению подвергаются не вопросы (предметы ведения), а полномочия – сначала законодательные, а затем исполнительные и судебные, но с привязкой к конкретным вопросам. Поскольку на деле невозможно выделить такие вопросы, по которым бы федеральный и региональный уровни власти так или иначе не соприкасались, законодательные и исполнительные полномочия подвергаются более тщательному, вторичному разграничению. Без решения этой институциональной задачи федеративная система оказывается неработоспособной. Поэтому для федераций, особенно «старых» (Германия, Австрия, Швейцария), характерна глубокая структуризация полномочий при разграничении компетенции.

К основным системообразующим признакам «традиционной» модели федеративной государственности можно отнести следующее.

1. Договорно-правовое начало федерации, закладываемое федеративным договором либо федеральной конституцией, оформляемых при неукоснительном соблюдении правила их «двойной легитимации».

2. Наличие у субъекта федерации признаков государственности, стержневым элементом которой является прерогатива kompetenz-kompetenz. Конституционно-правовая институционализация этой прерогативы обеспечивается посредством установления совместной (конкурирующей) компетенции федерации и ее субъектов, а также исключительной (остаточной) компетенции субъектов федерации, в пределах которых перечень полномочий, отнесенных к ведению последних, не имеет исчерпывающего характера.

3. Глубоко структурированная система конституционного разграничения компетенции в сферах законодательства, государственного управления, правосудия и бюджета.

4. Сложное сочетание вертикальных и горизонтальных структурно-функциональных связей в механизме государства при организации органов государственной власти федерации и органов ее субъектов и регулировании их взаимодействия.

5. Гарантированное участие субъектов федерации в осуществлении общегосударственной политики и деятельности федеральных органов государственной власти через институты парламентаризма, законодательного процесса, избирательной системы и т.д.

6. Эффект сегментации политико-правового пространства федерации компенсируется узаконением обеспечивающих целостность государства конституционно-правовых принципов:

- верховенства федеральной конституции и федеральных законов;
- концентрации на федеральном уровне наиболее значимых государственных функций (установление основ налоговой-бюджетной системы, регулирование денежного обращения, режима государственной границы и таможенного дела, внешняя политика, оборона и др.);
- осуществления федерального контроля (надзора) за законностью деятельности органов субъектов федерации на основе соблюдения должной юрисдикционной процедуры (с исключением децентрализованного контроля, административной опеки и других форм прямого вмешательства) по вопросам их собственного ведения посредством прокурорского надзора и его аналогов, административной юстиции, общего и конституционного судопроизводства;
- введения в установленных конституцией случаях и порядке режима федеральной интервенции и т.д.

7. Федеративное устройство опирается на развитую политико-правовую культуру общества с глубоко укоренившимися демократическими традициями и ценностями конституционализма, стимулирующими воплощение в практике государственного строительства идеологии децентрализма, кооперации и координации во взаимоотношениях федерации с ее субъектами.

В Главе V «Современное состояние и перспективы федеративной государственности в России» рассмотрены проблемы и тенденции развития отечественного федерализма в нынешних условиях и обосновано положение об оптимальном государственном устройстве России.

В § 1 «Общая характеристика федеративной государственности в России» анализируется политико-территориальная организация Российской Федерации с точки зрения ее соответствия выявленным параметрам федеративной государственности. Рассмотрены общетеоретические, организационно-правовые и юридико-технические аспекты разграничения предметов ведения и полномочий. Сделан вывод о существенном расхождении характеристик «традиционной» модели федерализма с отечественной. Последняя противоречиво сочетает в себе компоненты различных доктрин – советского этнофедерализма и федерализма отдельных зарубежных стран.

При исследовании вопроса о правовых основах российского федерализма отмечено, что и Федеративный договор от 31 марта 1992 г. и Конституция РФ неполно воспроизводят идею и принцип федерализма. Например, Федеративный договор не соответствует признакам традиционного нормативного договора, конституирующего федеративное устройство. В частности, он: а) не учреждал союзное государство, б) заключался не между субъектами федерации, а между уже существующим федеративным государством, с одной стороны, и субъектами федерации, с другой стороны, в) наделял государ-

ственно территориальные образования (края, области, города федерального значения и др.), изначально не обладавшими ею, г) подписан не всеми субъектами федерации.

К факторам институционального и юридико-технического свойства, детерминируемым Конституцией РФ и создающим предпосылки для «отклоняющегося» (от «традиционной» федеративной модели) развития, относятся: а) неполнота решения вопроса об основаниях разграничения функций между федеральным и субфедеральным уровнями публичной власти, всецело оказавшегося в плену «предметного» подхода (в ущерб подходу «функциональному», основывающемуся на качественной типологии государственно-властных функций и полномочий); б) конституирование (Конституционным Судом РФ) прецедента «вторжения» федерального закона в сферу действия федеральной конституции как по предметам совместного ведения Российской Федерации и ее субъектов, так и по вопросам исключительного ведения последних; в) расширение круга нормативных правовых актов, регулирующих федеративные отношения, в который, кроме федеральной Конституции, Федеративного и других договоров, федеральных законов, включаются законы субъектов РФ и подзаконные акты (Президента РФ, Правительства РФ, органов исполнительной власти субъектов РФ, соглашения между органами исполнительной власти).

К настоящему времени сформировался огромный массив (свыше двухсот наименований) правовых актов, устанавливающих компетенцию Российской Федерации и ее субъектов. Складывается пять уровней (сегментов) правовой регламентации федеративных отношений. Первый уровень представлен нормами Конституции РФ, второй – Федеративным и иными договорами, третий – Федеральным законом от 6 октября 1999 г. № 184-ФЗ, четвертый – слабо согласованными между собою иными нормативными правовыми актами. К числу последних, в частности, относятся Бюджетный кодекс РФ (глава 2), Водный кодекс РФ (глава 4), Градостроительный кодекс РФ (глава 2), Земельный кодекс РФ (ст.ст. 2, 9-11), Кодекс РФ об административных правонарушениях (ст.ст. 1.1, 1.3, 3.2), Лесной кодекс РФ (глава 9), Основы законодательства РФ о культуре (раздел VII), Основы законодательства РФ об охране здоровья граждан (раздел II), Закон РФ от 19 апреля 1991 г. «О занятости населения в Российской Федерации» (ст.ст. 6, 7-7.2); Закон РФ от 21 февраля 1992 г. «О недрах» (ст.ст. 1, 1.1, 3-5); Закон РФ от 10 июля 1992 г. «Об образовании» (глава III); Закон РФ от 14 мая 1993 г. «О ветеринарии» (ст. 3); Федеральный закон от 21 декабря 1994 «О пожарной безопасности» (глава III); Федеральный закон от 21 декабря 1994 «О защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера» (глава II); Федеральный закон от 23 февраля 1995 «О природных лечебных ресурсах, лечебно-оздоровительных местностях и курортах» (глава II); Федеральный закон от 26 марта 2003 «Об электроэнергетике» (ст. 21) и многие другие, в том числе и подзаконные акты (указы Президента РФ, по-

становления Правительства РФ, соглашения). Наконец, пятый уровень регламентации федеративных отношений формируется законодательством субъектов РФ. В этих условиях важно обереечь от размывания правовой фундамент союзного государства.

Особое внимание обращено на обобщение опыта конституционно-правового обеспечения региональной политики в России. Положение с региональной политикой складывается примерно такое же, как и с федеративной политикой. Оно характеризуется несовершенством законодательной базы. При этом разграничение между федеративной политикой (вопросами государственного строительства в сфере политико-территориального устройства) и региональной политикой (вопросами обеспечения сбалансированного социально-экономического развития регионов) фактически не проводится. Это сказывается на эффективности обоих направлений внутренней политики российского государства.

В § 2 «Тенденции развития федеративной государственности в России на современном этапе» проанализированы изменения, произошедшие в государственном устройстве Российской Федерации в течение последнего десятилетия и возникающие в этой связи проблемы. Тенденции противоречивы. С одной стороны, наблюдаются позитивные изменения, укрепившие государственность. С другой стороны, очевидны дальнейшая концентрация публичной власти в стране на уровне федеральных органов и постепенное сужение федеративного правового пространства.

Произведенные в последнее десятилетие обновления федерального законодательства привели к системной корректировке конституционно-правового статуса субъектов РФ. Наиболее ощутимыми для основ конституционного строя и федеративного устройства России стали новеллы, поэтапно внесенные в Федеральный закон «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» в 2000, 2003 и 2004 г.г. Одновременно с крупными институциональными изменениями (упразднением выборности глав субъектов РФ, усилением элементов субординации в их взаимоотношениях с Президентом РФ, концентрацией политической власти на уровне федеральных органов государства, смещением центра тяжести в регулировании федеративных отношений от федеральной Конституции в сторону федеральных законов и т.д.) субъекты РФ фактически утратили prerogative kompetenz-kompetenz. В результате их статус оказался ближе к статусу автономных образований. Данная тенденция характеризуется как процесс неуправляемой реконструкции модели унитарной государственности с законодательной и административной автономией регионов.

В настоящее время сохраняется настоятельная потребность во взаимном согласовании и унификации многочисленных источников конституционного права, регламентирующих государственное устройство. Оптимальным вариантом решения этой проблемы на современном этапе могла бы

стать консолидация правовых норм, регулирующих федеративные отношения, в рамках единого федерального конституционного закона. Было бы целесообразным исключение произвольного вторжения в эту сферу правового регулирования органов государственной власти, использование иных внеконституционных схем пересмотра установленного конституцией режима правового регулирования политико-территориальной организации государства.

В качественном обновлении нуждается концептуальное и конституционно-правовое обеспечение государственной региональной политики. Совершенствование правового регулирования территориальной организации должно осуществляться на основе четкого разграничения аспектов государственной региональной и федеративной политик, продиктованного несовпадением их целей, объектов, предметов, способов и средств. Это позволило бы избежать на практике искажения задач соответствующих направлений государственной политики и облегчить поиск адекватных методов их достижения.

Результаты изучения, сравнительной оценки и обобщения проектов модернизации государственного устройства, предложенных разными исследователями, представлены в § 3 «Альтернативные оценки перспективы федеративной государственности в России». Обнаруживается проблематичная ситуация, нуждающаяся в осмыслении. Доктрина государственного развития по состоянию на сегодняшний день так и не сформирована. Реальная же практика государственного строительства складывается в направлении, все больше отклоняющемся от федеративного устройства. Между тем активность обсуждения проблем совершенствования федеративных отношений не спадает. При этом сохраняется существенная неопределенность в том, является ли для России федерализм реально осязаемым и желательным вектором государственной эволюции.

Подходы к проблеме совершенствования государственно-территориального устройства можно объединить в две группы. Первая группа включает проекты (либеральные, этнофедералистские, конфедеративные, унитаристские) и концепции (федерирования территорий в имперском ключе, республиканизации, губернизации, укрупнения субъектов Федерации), развиваемые в русле идеи федерализма. Большинство отечественных государствоведов, сохраняя приверженность ей, ориентировано на глубокое совершенствование конституционно-правового обеспечения федеративных отношений (С.Н. Бабурин, Н.М. Добрынин, М.В. Глигич-Золотарева, В.П. Иванов, А.Н. Ким, И.А. Конюхова, А.А. Сергеев, Д. Тэпс, В.А. Черепанов и др.). В одном случае возможность гармонизации федеративных отношений видится в четкой и подробной регламентации принципов федерализма путем обновления политико-правовой базы, в частности, посредством заключения нового Федеративного договора (В.А. Черепанов). В другом случае, краеугольным камнем нового российского федерализма должно стать создание региона нового типа как основного элемента системы федеративных отношений (Н.М. Добры-

нин). В третьем случае предлагается радикально пересмотреть государственно-территориальное устройство и основать его на научных принципах экономического районирования с созданием трехуровневой системы экономического и административного деления и территориального деления (А.Г. Гранберг, В.В. Кистанов). В этом же ряду находится проект Концепции совершенствования региональной политики в Российской Федерации, разработанный Министерством регионального развития РФ в 2008 г. в развитие методологически незыблемого Указа Президента РФ от 3 июня 1996 г. № 803 «Об основных положениях региональной политики в Российской Федерации».

Ко второй группе относятся проекты мировоззренческого характера, так называемые партийные концепции государства (социалистические и иные «левые» модели государства, либеральная модель государства и нации, консервативная модель государства, «клубные» концепции государства, концепций «суверенной демократии», «Россия – Третий Рим» и др.), которые выходят на околофилософский уровень интерпретации смысла и целей российского государства, миссии и судьбы российского народа. Среди них выделяется Проект консервативной реконструкции российской государственности (А.Н. Кольев), в котором федерализм рассматривается (вслед за основоположниками русской консервативной идеи – Митрополитом Филаретом Московским, Н.Н. Алексеевым, И.А. Ильиным, М.Н. Катковым, К. Леонтьевым, Л.А. Тихомировым, Н.С.Трубецким, П. Флоренским и др.) как тупиковая ветвь развития российской государственности.

На основе анализа названных и иных проектов сделан вывод в пользу подходов, сформировавшихся в русле русской консервативной государствоведческой традиции, которые подвергаются основательной теоретико-методологической проработке в § 4 «Судьба федеративной государственности в России: теоретико-методологические основы для моделирования государственного устройства (апология русской консервативной традиции)». При продуманной расстановке приоритетов государственно-правового строительства вопрос о перспективных формах государства оказывается не самым актуальным. Первичен вопрос о цели и задачах развития государства. Логика управления требует того, чтобы политико-территориальная организация, административное устройство, система и структура публичной власти были бы ориентированы на достижение цели и задач развития.

В соответствии с консервативной традицией исключается формальный подход к проектированию устройства государства. Не формальные институциональные решения (представительная демократия, разделение властей, федерализм и проч.), которые сами по себе важны, а ориентация на гражданское правосознание народа способны придать государственной форме индивидуальность и жизнеспособность (Н.Н. Алексеев). Формально-правовые установления недостаточны для прочного утверждения разумных, рациональных устоев государственности. Успешное развитие российского государства связано не столько с изменениями и совершенствованием инсти-

туциональных структур, сколько с глубокими преобразованиями в сфере мировоззрения элит и национального самосознания граждан России (Н.А. Бердяев, И.А. Ильин и др.).

Когда отрицается федерализм в условиях отечественной государственности, речь не идет об абсолютном отвержении этой идеи. Отвергается федерализм в либеральной интерпретации – как правовая доктрина, подчеркивающая личностную ориентацию федералистских принципов, когда в центре регулятивного воздействия оказываются не государственные институты, а индивиды. Негативистское отношение к государственным институтам, присущее либеральной политической идеологии, выхолащивает смысл не только государства, но и гражданского общества. Между тем государство, являющееся необходимой и исторически непреходящей формой самоорганизации общества, народа, нации, *самоценно*. Однако, до тех пор, пока объектами преобразовательных усилий являются по преимуществу институты государства, а не сам человек, все используемые модели, доктрины и инструменты, включая и федерализм, будут иметь лишь приблизительный и неочевидный в стратегическом измерении результат. Например, если ценности конституционализма (равно как и ценности федерализма) не укоренились в ментальности народа, не «произрастают из него», то у государства, по сути, нет таких политико-правовых или же организационно-управленческих ресурсов, которые могли бы заставить их воспроизводиться в общественных отношениях.

Огромный опыт государственного строительства, накопленный народами мира, подсказывает, что ни одна из форм государства, включая политико-территориальное устройство, не должна абсолютизироваться и восприниматься в качестве идеальной. Учитывая относительность отличий федеративной формы от унитарной, не всегда справедливо их противопоставление как структурно-функциональных противоположностей. Нередко их разведение в рамках дихотомического деления «федеративное государство – унитарное государство» неоправданно подводит представления о них под некоторые идейные шаблоны, известным образом ограничивающие свободу научного поиска, выбор и обоснование промежуточных вариантов. По этой причине теоретические представления о формах государства оказываются несколько более обедненными, чем реальная действительность.

И федеративное, и унитарное устройства обладают как сравнительными преимуществами, так и внутренними противоречиями. Нельзя, вместе с тем, не согласиться с тем, что в рамках в федеративной формы выработаны многие прогрессивные институциональные решения, позволившие гармонизировать механизм государства с учетом его сложной территориальной, экономической, социальной и этнокультурной структур. Принцип федерализма может при наличии соответствующих политико-правовых предпосылок рассматриваться в качестве дополнительной гарантии от чрезмерной централизации и олигархизации государственной власти в стране.

В ходе эволюции государственности выкристаллизовывается некая промежуточная модель организованного порядка в государстве, которая балансирует между унитарной и федеративной формами. Это модель унитарной республики с широкой автономией регионов, конституционно фиксируемыми децентрализацией и разграничением компетенции между государством и регионами. Она воспроизводит частично федеративный принцип и нивелирует очевидные недостатки, свойственные федеративной и унитарной формам. С одной стороны, названная модель уводит от крайностей федерализма, порождающих конфликт компетенций и столкновение суверенитетов, а с другой стороны, оберегает унитарное государство от гипертрофированного централизма и административного деспотизма. Именно к такой модели исторически тяготеет Россия.

В основных чертах вектор современного развития политико-территориальной организации России, явственно обрисовывающий параметры унитарного государства с законодательной автономией регионов, совпадает с моделью консервативной реконструкции традиционной российской государственности. Данная тенденция рассматривается как в целом желательная. Вместе с тем отмечается настоятельная необходимость конституционной легитимации осуществляемых преобразований государственно-территориального устройства.

В работе предложена конституционно-правовая модель разграничения компетенции между федеральным и субфедеральным уровнями государственной власти, основанная на гибком сочетании тех начал государственного унитаризма и федерализма, которые приобретают качество универсальных ценностей современного конституционализма. К таковым, в частности, относятся: суверенитет, территориальная целостность и единство государства; децентрализм и стимулирование управленческой автономии территориальных образований; субсидиарность; конституционное закрепление принципов территориальной организации государства, механизма разграничения компетенции между центральными и региональными органами публичной власти, основ законодательного процесса, экономической и региональной политики, межбюджетного регулирования. С их последовательным воплощением связывается перспектива формирования *долговременных* конституционно-правовых предпосылок устойчивого функционирования и гармоничного развития отечественной государственности.

В **Заключении** подводятся итоги исследования, формулируются основные выводы и предложения.

НАУЧНЫЕ ПУБЛИКАЦИИ АВТОРА ПО ТЕМЕ ДИССЕРТАЦИИ

Статьи в ведущих рецензируемых журналах, рекомендованных ВАК для опубликования научных результатов докторских диссертаций в области права

1. Ким Ю.В. «Федерализм», «автономия», «самоуправление»: смыслы и трактовка // Право и политика. – 2008. № 6. – 0,9 п.л.
2. Ким Ю.В. Федеративная идея и федеративный принцип // Федерализм. – 2008. № 2. – 0,9 п.л.
3. Ким Ю.В. В чем смысл российского федерализма? // Право и политика. – 2008. № 7. – 0,9 п.л.
4. Ким Ю.В. Что такое «классическая» федерация? // Государственная власть и местное самоуправление. – 2008. № 7. – 0,4 п.л.
5. Ким Ю.В. О фикциях в конституционном праве // Конституционное и муниципальное право. – 2008. № 13. – 0,3 п.л.
6. Ким Ю.В. К вопросу о понятии государственности // Право и политика. – 2008. № 8. – 1,0 п.л.
7. Ким Ю.В. Федерализм, регионализм и региональная политика: вопросы методологии // Российский юридический журнал. – 2008. № 6. – 0,9 п.л.
8. Ким Ю.В. «Достойная жизнь» как категория конституционного права // Конституционное и муниципальное право. – 2009. № 8. – 0,3 п.л.
9. Ким Ю.В. Федеративный режим и его правовые источники // Вестник Томского государственного университета. 2009, июнь (№ 323). – 0,6 п.л.

Монографии

10. Ким Ю.В. Федеративный режим. М.: Формула права, 2007. – 256 с. – 16,0 п.л.
11. Ким Ю.В. Федеративная государственность: сущность, генезис, проблемы развития (теоретико-методологические основы). – Кемерово: Кузбассуиздат, 2008. – 308 с. – 38,5 п.л.

Иные научные статьи и публикации

12. Ким Ю.В. Прокурорский надзор в правовом государстве // Проблемы формирования Советского социалистического правового государства: сб. научных трудов / Отв. ред. д.ю.н., проф. В.Я. Бойцов - Кемерово: КемГУ, 1989. – 0,8 п.л.
13. Ким Ю.В. Некоторые тенденции развития прокурорского надзора и судебно-правовая реформа в СССР // Проблемы осуществления правовой реформы: тезисы межвузовской научно-практической конференции. – Тюмень. 1990. – 0,2 п.л.
14. Ким Ю.В. О некоторых критериях определения предмета прокурорского надзора // Научная информация по вопросам борьбы с преступностью. № 129. Проблемы теории законности и прокурорского надзора / Всесоюзный на-

учно-исследовательский институт проблем укрепления законности и правопорядка. – М., 1991. – 0,2 п.л.

15. Ким Ю.В. Региональная политика занятости в условиях структурных изменений в экономике // Региональный рынок труда в условиях структурных изменений в экономике (проблемы и опыт): тезисы межрегиональной научно-практической конференции. – Кемерово: Кузбассвуиздат, 1995. – 0,3 п.л.

16. Ким Ю.В. Социально-политическая система занятости: структура, управление, стратегия развития // Реформирование экономики региона: опыт, проблемы, перспективы: тезисы докладов второй международной научно-практической конференции. – Кемерово: Кузбассвуиздат, 1996. – 0,2 п.л.

17. Ким Ю.В. Гносеологические корни неэффективной практики государственного управления в современной России (реформы, государственное строительство, регулирование рынка труда) // Рынок труда региона в условиях структурной перестройки экономики: материалы межрегиональной научно-практической конференции, 12-13 ноября 1998 г. – Кемерово: Кузбассвуиздат, 1998. – 0,5 п.л.

18. Ким Ю.В. К вопросу о поиске новой парадигмы общественного развития // Экология и экономика: региональные проблемы перехода к устойчивому развитию. Взгляд в XXI век. Всероссийская научно-практическая конференция. Т. 1: Доклады. – Кемерово: Кузбассвуиздат, 1997. – 0,4 п.л.

19. Ким Ю.В. Программы занятости в системе целевого программирования территориального развития // Работодатель, государственная служба занятости – партнеры на рынке труда: Проблемы и решения: тезисы научно-практ. конференции в рамках Межрегиональной ассоциации «Сибирское соглашение». – Новосибирск: Изд-во НГАЭиУ, 1999. – 0,3 п.л.

20. Ким Ю.В. О механизме управления человеческими ресурсами в условиях перемен // Экономика. Рынок труда. Человек: тезисы межрегиональной научно-практической конференции. – Барнаул: Изд-во Алт. ун-та, 2000. – 0,2 п.л.

21. Ким Ю.В. Вступительная статья // Баканов Е.А., Ким Ю.В., Прошкин Б.Г. Концептуальные основы организации и технологии управления персоналом государственной службы (региональный уровень). Концепция управления персоналом службы занятости населения Кемеровской области: Учеб. пособие. – Кемерово: Кузбассвуиздат, 2001. Т. 1. – 0,3 п.л.

22. Ким Ю.В. Истоки и существо проблемы финансово-экономической самодостаточности российских регионов // Финансово-экономическая самодостаточность регионов: опыт, проблемы, механизм обеспечения: доклады на пленарных заседаниях научно-практической конференции, посвященной 60-летию Кемеровской области. – Кемерово: Кузбассвуиздат, 2003. – 0,6 п.л.

23. Ким Ю.В. О кризисе государственности // Социогуманитарный вестник. – Кемерово: КемИИ (филиал) ГОУ ВПО «РГТЭУ», 2007. № 1 – 0,4 п.л.

24. Ким Ю.В. Неопознанные правовые явления в структуре Российской государственности // Социогуманитарный вестник. – Кемерово: КемИ (филиал) ГОУ ВПО «РГТЭУ», 2007. № 1. – 0,4 п.л.

25. Ким Ю.В. Кризис государственности? // Актуальные проблемы права и правоприменения: мат-лы Всерос. науч.-практ конф. (г. Кемерово, 22 мая 2007 г.) / Отв. ред. Н.И. Опилат.– Омск: Омская академия МВД России, 2007. – 0,4 п.л.

26. Ким Ю.В. Природа фикций в конституционном праве // Социогуманитарный вестник. – Кемерово: КемИ (филиал) ГОУ ВПО «РГТЭУ». – 2008. № 2 – 0,7 п.л.

27. Ким Ю.В. Проблемы теории и практики разделения властей в современной России // Социогуманитарный вестник. – Кемерово: КемИ (филиал) ГОУ ВПО «РГТЭУ». – 2008. № 2 – 0,7 п.л.

28. Ким Ю.В. Право на достойную жизнь как объект науки конституционного права: постановка проблемы // Основные права человека в Конституции Российской Федерации: концепция и практика: Материалы межрегиональной научно-практической конференции, посвященной 15-летию Конституции Российской Федерации и 60-летию Всеобщей декларации прав человека (20-21 ноября 2008 г.) / Отв. ред. д.ю.н., проф. В.В. Невинский. Барнаул, 2009. – 0,3 п.л.

29. Ким Ю.В. Конституционная модель «разделения властей» в Российской Федерации: функции и реалии // Вестник Тюменского государственного университета. Тюмень, 2009. № 2 – 0,5 п.л.

10 =

Ким Юрий Владимирович

Федеративная государственность:
сущность, генезис, проблемы развития
(теоретико-методологические основы)
Автореферат

Подписано в печать 28.06.2009. Тираж 200 экз.
Объем 2,5. усл. печ. л. Формат 60x84 1/16. Заказ № 8 //
Издательство Тюменского государственного университета
625003, г. Тюмень, ул. Семакова, 10
Тел./факс: (3452) 45-56-60, 46-27-32
E-mail: izdatelstvo@utmn.ru