Министерство образования и высшей школы Республики Коми

# СЫКТЫВКАРСКОЕ ВЫСШЕЕ ПЕДАГОГИЧЕСКОЕ УЧИЛИЩЕ

**(ПЕДАГОГИЧЕСКИЙ КОЛЛЕДЖ) №1 ИМ. И.А. КУРАТОВА**

# ЮРИДИЧЕСКОЕ ОТДЕЛЕНИЕ

Специальность 0202 «Право и организация социального обеспечения»

# Курсовая работа

Государственное и национальное устройство.

Унитарное государство

##### *Научный руководитель*

к.и.н., доцент

М.Е. Наймушин

« » 2002

###### Исполнитель, студент

511 гр.

П.А. Горяев

« » 2002

Сыктывкар 2002

ПЛАН

#### **Введение** 3

**Глава I** Многообразие форм административно – территориального 5 устройства государства

**§1** Унитарная форма административно – территориального 5 устройства государства

**§2** Федеративная форма административно – территориального 11 устройства государства

**Глава II** Унитарная Россия в прошлом и федеративная в настоящем 16

**§1** Административно – территориальное устройство России до 16 1917 года

**§2** Россия перед выбором: унитарный или федеративный путь 22 развития

Заключение 30

**Библиографический список** 31

**Приложение 1** 32

**Приложение 2** 33

**ВВЕДЕНИЕ**

Актуальность и значимость данной темы выражается, прежде всего, в форме проявления унитаризма по отношению к федеративным государствам, к ситуации, сложившейся на мировой арене. Актуальность обусловлена выбором дальнейшего развития российской государственности на современном этапе - это представляет интерес для проведения научного исследования.

Объектом исследований здесь является само понятие унитарного государства во всех своих аспектах. То есть, в данную категорию можно включить: национальные особенности, исторические и современные типы устройства государства как такового.

К предмету исследования можно отнести процессы ее зарождения, становления, развития, эволюционной взаимообусловленности и значимости.

Целями данного исследования является следующее:

1. Стремление раскрыть понятие унитарного государства;
2. Выявит ее негативные и позитивные стороны;
3. Рассмотреть современные разновидности устройства унитарных государств, отличные от устройства федеративного государства.

К задачам проведенного исследования можно отнести следующее:

1. Анализ теоретических работ отечественных и зарубежных правоведов о сущности унитарного государства как формы права;
2. Раскрытие сущности унитарного государства;
3. Краткое описание процессов зарождения, становления и развития унитарного государства.

Новизна данного исследования заключается, прежде всего, в самостоятельном комплексном исследований унитарного государства как формы государственного устройства.

При исследовании данной темы использовались такие частно-научные методы как сравнительное правоведение, струтурно-системный, исторический и другие методы изучения.

В работе были использованы научные статьи и статьи периодических изданий следующих авторов: Аверина Ю.П., Зубова А.Б*.*, Крылова Б.С., В. Тишкова., Моммена А., Синюкова В.Н. и др.

Апробация результатов исследования…

|  |  |
| --- | --- |
| **Глава I** | **Многообразие форм административно - территориального устройства государства** |

|  |  |
| --- | --- |
| **§1** | **Унитарная форма административно – территориального устройства государства** |

Изучая этот блок, прежде всего, следует обратить внимание на многозначность понятия “ устройство государства” в теории государства и права. Говорится об устройстве государства как форме государства, об устройстве - как форме правления, об устройстве - как территориальной организации. И это неслучайно. Действительно во всех этих случаях речь идет именно об устройстве (строении, организации) государства, но только в разных аспектах: политическом, структурном, территориальном.

Об этом последнем - территориальном - устройстве и говорится в связи с национально-государственной и административно-территориальной организацией государства.

Необходимость определенным образом построить территориальную организацию государства вытекает из того обстоятельства, что любое государство расположено на ограниченной территории, там же проживают граждане (подданные) этого государства. Для выполнения своего социального назначения - организации экономической жизни, защиты граждан, создания страховых запасов и т.п. - государство ведет разнообразную деятельность. Например, финансовую (взимает и распределяет налоги, сборы, пошлины и т.п.), экономическую (регулирует в той или иной степени распределительные, рыночные, производственные отношения), военную (осуществляет организацию военной службы) и т.д. Но вести всю эту деятельность из одного центра при значительной численности населения и больших размерах государства становится объективно невозможным.

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

Как и форма правления, территориальное устройство также уходит своими корнями в глубокую древность. Уже древние восточные деспотии - империи - делились на провинции, города, сатрапии, завоеванные территории и т.д. Имели эти территориальные образования и свои органы власти и управления.[[1]](#footnote-1)1

Разумеется, государство - это не сумма его территориальных образований, но без этой структуры государство функционировать не может.

Теория государства и права выделяет несколько видов территориального (национально-государственного и административно-территориального) устройства государства.

Итак, первым из существующих видов форм государственного устройства рассмотрим: унитарное государство

Унитарное государство - это цельное государство, части (тер­риториальные подразделения) которого (департаменты, провинции, округа, и т. д.) являются только административно - территориальными образованьями, не имеющими каких - либо суверенных прав. У этих образований нет своего законодательства и своей судебной системы, органы административного управления либо подчинены не­посредственно центральным органам власти, либо имеют двойное под­чинение - "центру" и местным представительным органам. Все административно-территориальные единицы имеют одинаковый юридический статус равное положение по отношению к центральным органам. Они могут иметь в своей основе юридические акты, определяющие и закрепляющие их правовое положение (например, уставы). Административно-территориальные единицы не могут обладать какой-либо политической самостоятельностью. Однако в области хозяйственной, социально-культурной их полномочия могут быть достаточно широкими, позволяющими осуществлять управление территорией, учитывая при этом ее особенности.

Далее - единое гражданство. Население унитарного государства имеет единую государственную принадлежность. Никакие административно-территориальные образования собственного гражданства не имеют и не могут иметь. [[2]](#footnote-2)1

Для унитарного государства характерной является единая система права. Ее базу образует единая Конституция - основной закон, нормы которого применяются на всей территории страны без каких-либо изъятий и ограничений. Местные органы власти обязаны применять и все другие нормативные акты, принимаемые центральными органами власти. Их собственная норма, устанавливающая деятельность имеет сугубо подчиненный характер, распространяется на соответствующую локальную территорию.

В унитарном государстве действует единая судебная система, которая осуществляет правосудие на территории всей страны, руководствуясь общими для всех государственных образований нормами материального и процессуального права. Судебные органы, как впрочем, и все другие правоохранительные органы, представляют собой звенья единой централизованной системы.

В унитарном государстве используется одноканальная система налогов. Как правило, налоги поступают в центр, а оттуда уже распределяются в разные регионы.

Таким образом, в унитарном государстве осуществляется централизация всего государственного аппарата и вводится прямой либо косвенный контроль над местными органами.

Присущая всем унитарным государствам централизация может проявляться в разных формах и в разной степени. В некоторых странах вообще отсутствуют местные органы и административно-территориальные единицы управляются назначаемыми представителями центральной власти. В других государствах местные органы создаются, но они поставлены под контроль (прямой или косвенный) центральной власти. В зависимости от того, какой вид контроля осуществляет центральная власть за местными органами, различают централизованные и децентрализованные унитарные государства. В некоторых же унитарных государствах используется предоставление более льготного правового статуса одной или нескольким административно-территориальным единицам. Такое унитарное государство характеризуется наличием административной автономии для некоторых структурных территориальных подразделений. Указанная форма государственного устройства находит применение там, где требуется учет специфических интересов территориальных единиц (национальных, этнических, географических, исторических и др.) Права по самоуправлению у автономных образований несколько шире, чем у населения обычных административно-территориальных единиц. Однако самостоятельность автономий допускается только в пределах, установленных центральной властью.[[3]](#footnote-3)1

В зависимости от степени централизации унитарные государства делятся на централизованные и децентрализованные. В бюрократически централизованных государствах во главе местных органов государственной власти стоят назначенные центром чиновники, которым подчиняются местные органы самоуправления. Демократическая форма централизации допускает большую степень самостоятельности выборных местных органов государственной власти в решении их региональных вопросов.

Децентрализованным теория называет государство, в котором центральные органы государственной власти имеют весьма ограниченные права вмешательства в решения местных проблем и где местные органы, избираемые населением, обладают значительным объемом автономии.

Как правило, унитарное государство характерно для однонациональных государств, где большинство населения является представи­телем одной нации. Также унитарная форма государственного уст­ройства характерна государствам с монархической формой правления.[[4]](#footnote-4)1

Исторически унитарная форма государственного устройства сложи­лась самой первой, вместе с самим государством. Все без исключения государственные образования древности и средних веков обладали этой формой государственного устройства. Примером тому могут слу­жить Римская империя, императорские Китай и Япония, средневековые европейские королевства. Позднее, с развитием идей просвещения и гуманизма, появилось немало прогрессивных идей, что и привело к появлению в области государственного строительства многих стран иных форм государственного устройства - федераций и конфедератив­ных государственных союзов.

В наше время, как уже отмечалось ранее, унитарное государство также существует, но это явление не носит столь значительного и всеобъемлющего характера, как раньше. Унитарная форма характерна для небольших (так как небольшая территория легко управляема с помощью обычных административных методов), однонациональных (из-за отсутствия необходимости осуществления права каждого народа на самоопределение и самостоятельное государственное строительст­во), а также для монархических государств (в связи с традициями). Примерами могут служить Польская республика, Италия, Япония и др. Унитаризм по сравнению с феодальной раздробленностью на уделы, княжества, иной партикуляризм - явление, безусловно, прогрессивное, способствует становлению единого рынка, развитию буржуазных экономических отношений. Однако с развитием капитализма, научно-технического прогресса, появлением глобальных экологических проблем и другими факторами начинаются интеграционные процессы, которые приводят к созданию сложных государств и их образований - федераций, конфедераций, содружеств и т. д.

На этом закончим рассмотрение унитарного государства и перейдем к федерации.

|  |  |
| --- | --- |
| **§2** | **Федеративная форма административно – территориального устройства государства** |

Федерации, основанные на территориальном принципе, оказались более прочными и устойчивыми (США, ФРГ), в то время как образованные на национально-территориальной основе или распались (СССР, Чехословакия, Югославия), или испытывают большие сложности. Вместе с тем федеративная природа ряда государств обусловлена многонациональным составом населения (Индия, Бельгия, Канада, Российская Федерация). В основу нынешнего федеративного устройства России положены национально-территориальный и территориальный принципы. Они присутствуют и в устройстве таких федераций, как Канада, Индия. При этом федеративное устройство может способствовать решению национального вопроса и обеспечивает децентрализацию власти, разграничивая полномочия центра и регионов. [[5]](#footnote-5)1

Субъектами федерации являются государства или государственные образования. Число их может быть различно, отличаются они и наименованием. Так, в составе США пятьдесят штатов, ФРГ — шестнадцать земель, Швейцарии — двадцать три кантона. В составе Российской Федерации двадцать одна республика, шесть краев, сорок девять областей, два города федерального значения, одна автономная область, десять автономных округов.

Законодательный орган федерации традиционно состоит из двух палат, в одной из которых представлены ее субъекты. Когда в 1787 году на Конвенте в Филадельфии разрабатывалась и принималась Конституция первой в мире федерации — Соединенных Штатов Америки, возникли разногласия о порядке представительства штатов в конгрессе. В качестве компромисса было решено создать две палаты — палату представителей, число конгрессменов, в которой зависит от населения штатов, и сенат, в котором каждый штат независимо от величины его территории и численности населения, представлен двумя сенаторами. По такой схеме строятся парламенты всех федераций мира. Федеральное Собрание (парламент) Российской Федерации. Каждый субъект Федерации в Совете Федерации имеет по два представителя.

Территории федераций состоят из территорий, входящих в них государств и государственных образований. “Российская Федерация обеспечивает целостность и неприкосновенность своей территории”, — говорится в ст. 4 Конституции России. Право выхода из состава федераций за их субъектами в современных конституциях не признается, что обеспечивает единство и целостность государства. Республики, входившие в Союз ССР, в силу Договора 1922 года об образовании СССР и последующих общесоюзных и республиканских конституций, таким правом наделялись. Но оно не реализовывалось за все шестьдесят девять лет существования Союза.

Федеративные государства характеризуются тем, что наряду с федеральной Конституцией и законодательством, Конституции и законы имеют и субъекты федерации. Но они не обладают верховенством на своей территории. Конституция Российской Федерации и федеральные законы имеют верховенство на всей территории федерации. Конституция и законы США являются высшими законами страны. Аналогичные положения содержатся в конституциях ряда других государств (Аргентины, Канады, Мексики), распространяя действие федеральных законов, принятых по вопросам компетенции федерации, на всю ее территорию. [[6]](#footnote-6)1

Признаком федеративных государств является наличие общефедерального гражданства и гражданства членов федерации.

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

Экономический принцип предполагает учет естественно-географических и производственных особенностей страны, размеров ее территории, численности и плотности населения, его тяготение к определенным экономическим центрам, направление и характер путей сообщения, размещение производительных сил.

Национальный принцип немаловажен в многонациональных государствах. Его суть в том, чтобы одноименные народы не были искусственно, вопреки их желанию разделены по различным административно-территориальным единицам. Характерное проявление этого принципа можно наблюдать в административно-территориальном устройстве многонационального Дагестана — субъекта Российской Федерации. Отдельные районы этой республики — Лазский, Ногайский, Табасаранский — имеют наименование тех народов, которые в них преобладают и являются коренными. Политический принцип предполагает так установить административно-территориальное деление страны, чтобы приблизить органы власти и управления к населению, создать систему местного самоуправления.

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

Административно-территориальное устройство каждой страны имеет особенности, а ее подразделения свои наименования. В федерациях на административно-территориальные единицы делятся территории их субъектов, в унитарных государствах — вся территория страны.

Организация России с точки зрения ее внутреннего построения с учетом национальных и территориальных факторов представляется сложной и настолько важной, что от нее в значительной степени зависит настоящее и будущее нашей страны и ее государственности.[[7]](#footnote-7)1

Россия многонациональна и федеративная. Это должно лежать в основе российской государственной политики. Учет особенностей республик и регионов, наделение их равными социально-экономическими, бюджетно-финансовыми и иными, связанными с собственностью и рыночными отношениями, правами позволит при сохранении многообразия добиться единства по важнейшим стратегическим направлениям, определяющим облик общества, благополучие его народов. Возможно, наряду с национальной автономией, созданной по национально-территориальному принципу, образование территориальных автономий, основанных по воле населения и его исторически сложившейся культурно-этнической общности (казачества, например), где это не ущемляет интересы других народов.

Все это призвано способствовать укреплению российской государственности, объединившей в Федерацию многие народы, исторические судьбы которых нерасторжимы.

|  |  |
| --- | --- |
| **Глава II** | **Унитарная Россия в прошлом и федеративная в настоящем** |

|  |  |
| --- | --- |
| **§1** | **Административно – территориальное устройство России до 1917 года** |

За свою многовековую историю Россия знает две формы государственно-территориального устройства - унитарную и в определенной степени федеративную. Формирование и развитие российской государственности с IX века по 1917 год проходило в унитарной форме.

Основная особенность эволюционного развития Российского государства с момента его образования в 862 году до революционных потрясений в феврале и октябре 1917 года состояла в том, что входящие в его состав население и территории не теряли при этом возможности своего самоуправления. Этот процесс нашел свое правовое обеспечение в Русской Правде, Новгородской и Псковской судебных грамотах, Судебниках 1497 и 1550 годов, Соборном Уложении 1649 г., Своде законов Российской империи.

В результате к 1917 году в России был накоплен богатый опыт децентрализованного развития унитарного государства, который учитывал территориально-географические и социально-экономические, национальные и культурно-исторические особенности регионов. Данный опыт позволял сохранить на обширной территории Российского государства традиционные нормы права, быта и обычаев народов, опирался на местную элиту, учитывал политическую ситуацию, а, в конечном счете, способствовал росту Российской державы. [[8]](#footnote-8)1

Остановимся на главных формах децентрализованного управления. Первая из них была характерна для территорий, где проживало в основном русское население, а также Прибалтики, Закавказья, регионов, населенных оседлыми тюркскими народами.

На этих территориях при развитии унифицированной государственно-административной системы внедрялось и самоуправление: поначалу сословное, а затем и земское. При этом в Прибалтике местное самоуправление было более развито в связи с предоставлением ее жителям значительных прав и привилегий. В течение длительного времени в Прибалтике действовали органы местного бюргерства - городские магистраты. Широко развивались, по преимуществу, из местных дворян приходские собрания, конвенты, ландтаги, комитеты. Все три основные религии - православие, евангелическо-лютеранская и католическая, имели равные права. Крестьяне Прибалтики были освобождены от крепостной зависимости еще в 1816-1818 гг. за 45 лет до освобождения крестьян центральной России.

Значительные права были даны различным сословиям Закавказья. Так, грузинские дворяне получили права русских дворян. За участие в военных действиях знать получала дворянские звания, высокие чины и занимала определенные должности по службе в центральных и местных органах власти России. Свод законов Российской империи определял широкие права и для представителей высшего мусульманского сословия в Закавказье.

Второй формой децентрализованного развития унитарной России были автономии Польши и Финляндии. Польша, например, имела собственную Конституцию и законодательную власть - Сейм, который состоял из короля (император России короновался на польский престол), Сената и Посольской избы. Польские феодалы получили права русских дворян. По Своду законов Российской империи дворянское звание имели право получать все те, кто имел грамоты российских государей и привилегии королей польских. Финляндия также имела свои органы власти и управления, свою судебную систему. Ее законодательство было обособлено от законодательства Российской империи. Крестьяне Финляндии были лично свободными и находились в более привилегированном положении, нежели крестьяне российских губерний.

Третьей особенностью децентрализованного развития унитарного Российского государства было управление народами Урала, Сибири, Дальнего Востока и Средней Азии. Суть этого управления заключалась в том, что каждый из этих народов имел свои традиционные органы управления, в предметы, ведения которых центральная власть в Петербурге не вмешивалась. Более того, она освобождала эти народы от целого ряда повинностей, защищала от ассимиляции, поддерживала культурно-этническое развитие, способствовала сохранению традиционных хозяйственных укладов.

Четвертый принцип децентрализованного управления в унитарной России заключался в политике протектората. Российская власть имела договоры о покровительстве с Хивинским ханством, Бухарским эмиратом и Урянхайским краем (нынешняя Тува). Эта политика характеризовалась передачей российской власти права внешних сношений, военной защиты Российским государством этих территорий и прав на торговлю русским купцам. [[9]](#footnote-9)1

Значение разнообразных форм децентрализованного управления регионами России состояло в том, что оно расширяло возможности политического маневра, обеспечивало гибкость и гармоничность управления, не разрушая при этом унитарного характера российской государственности.

Наконец, важнейшей особенностью унитарного развития России до 1917 года было территориальное несовпадение зон ответственности органов административного управления с районами действия финансовых, судебных и военных структур (за исключением генерал-губернаторов). Так, например, округ Московской судебной палаты (как и Петербургской судебной палаты) охватывал несколько губерний. Это обеспечивало независимость правоохранительных органов, финансового и судебного контроля от нарушения законности и произвола местных органов власти. Такая система эффективно препятствовала сговору правящих политических элит, развитию коррупции, нарушению прав и свобод граждан.

Обращает на себя внимание, что именно таким образом построена нынешняя федеральная судебная система в США: 50 штатов, но всего лишь 13 апелляционных федеральных судов. Та же система развита во Франции, Италии, Великобритании и других государствах.[[10]](#footnote-10)1

В первой декаде ХХ века Россия стояла перед крупной комплексной реформой, которая была направлена на расширение децентрализации государственного управления. Ее разработал Председатель Совета Министров П. А. Столыпин. Он намеревался создать в стране 11 по возможности однородных в этническом и экономическом плане крупных областей (Польша, Прибалтийская, Северо-западная, Правобережная и Левобережная Украина, Московская, Верхнее и Нижнее Поволжье, Север России (две области), Степная область (Западная Сибирь). В каждой из них Столыпин предусматривал создание областного земского собрания и областного правительственного управления. Области получали широкие права местного законодательства по всем предметам ведения, которые не имели общегосударственного значения. Остальные регионы - казачьи области, Туркестан, Восточная Сибирь, Крым и Кавказ - по замыслу реформатора пока оставались вне областного управления. Одновременно реорганизовывалась и усиливалась административная вертикаль Российской империи - от уездного начальника до губернатора.

...С революционных февральских и октябрьских событий 1917 года этот опыт был практически утрачен. За последние 80 лет века эволюционный характер преемственного государственного развития России был сломан и заменен на перманентную революционную реконструкцию, которая глубоко деформировала естественные исторические процессы.

Если за 1055 лет, то есть за период с 862 года до 1 сентября 1917 года (с момента образования государства до момента провозглашения Временным правительством Российской республики), Российское государство прошло в своей исторической эволюции через шесть этапов: Древняя Русь, Киевская Русь, Владимиро-Суздальская Русь, Великое княжество Московское, Россия конца XV-XVII вв., Российская империя, то только за 75 лет (1917-1992 гг.) ХХ столетия страна трижды претерпевала революционные фундаментальные преобразования: Российская Республика, РСФСР-СССР, Российская Федерация (Россия). С 1918 по 1993 год в стране было принято шесть конституций. Мировой опыт не знал не только таких темпов в смене форм государственного развития, но и таких социальных экспериментов, которые пережила Россия - разрушение унитарного государства, монархии, земства, культурно-исторических традиций плодотворного сожительства "семьи народов", социальных групп и слоев российского общества.[[11]](#footnote-11)1

По сути, российская государственность стала разменной монетой в руках борющихся за власть и собственность политиков, которым многовековая судьба великой страны безразлична. Вырождение российской государственной элиты привело Россию к печальному состоянию. Придумав модель "социалистического федерализма", верхушка правящего класса по-настоящему так и не приступила к строительству подлинной федерации. Строительство федерации разделением страны по национально-территориальному принципу было сведено к "решению национального вопроса". С одной стороны, власть создала формально юридически федеративное государство, предоставив союзным республикам значительную автономию. С другой стороны, власть, построив авторитарно-унитарную систему "партия-государство", свела к минимуму федеративные начала в развитии страны. Крушение этой системы обусловило взрыв этнического государство строения не только в бывших союзных республиках, но и в автономиях Российской федерации

|  |  |
| --- | --- |
| **§2** | **Россия перед выбором: унитарный или федеративный путь развития** |

В этой связи важно разобраться, в чем преимущество федеративного государства перед унитарным? Какой федерализм развивается в современной России и в чем суть подлинного федерализма? Какова перспектива российского федерализма?

В первую очередь обращает на себя внимание, что выступления политиков, публикации юристов, философов и историков о развитии российского федерализма зачастую страдают конъюнктурным подходом, идеализмом и необъективным противопоставлением унитарному государству. Слову "федерализм" изначально придается оценочное понятие исключительно с положительным знаком, что призвано выделить некое общественное благо, не зависящее от социального и экономического прогресса. И наоборот слову "унитаризм" придается отрицательный, а порой и зловещий смысл. Например, понятие "федерализм" ставится в один ряд с понятиями "демократия", "правовое государство", "гуманизм", а "унитаризм" ассоциируется с понятиями "тоталитарное государство", "насилие". Тем самым происходит смешивание понятий из разных смысловых рядов, игнорируется разница между политическим режимом, формой государственного устройства и характером организации управленческого аппарата.

Часто федерализм отождествляется с децентрализацией, под которой понимают демократическое развитие. Напротив, унитаризм рассматривают в смысле централизации, в которой видят авторитаризм и тоталитаризм. Вместе с тем в мире есть централизованные федерации типа латиноамериканских, которые трудно считать образцом эффективного развития государства. И есть децентрализованные унитарные государства - Франция, Испания, Италия, дающие убедительные примеры эффективного управления государством. [[12]](#footnote-12)

Распространено утверждение, что федеративное государство более демократично, чем унитарное. Но мировой опыт убеждает, что здесь нет четкой взаимосвязи. Более того, такие федеративные государства, как Нигерия, Пакистан, Камерун, Коморские Острова, Объединенные Арабские Эмираты, Малайзия весьма проблематично рассматривать как демократические государства. В то же время унитарные Франция, Великобритания, Нидерланды, Дания, Швеция, Финляндия, Италия служат образцом демократического развития.

Если рассматривать опыт федеративного строительства в советской и постсоветской России, то без труда можно увидеть, как в стремлении достичь "подлинной федерации" в бывших автономиях, а ныне республиках шел "естественный" - по национальности, землячеству и родству - отбор кадров в государственные органы власти, хозяйственную и культурную сферы. Не секрет, что сегодня большая часть руководящих кадров в республиках сформирована не по профессиональным и деловым качествам, а по принципу принадлежности к "титульной" нации.

В большинстве республик приняты законы, которые нарушают избирательные права граждан, противоречат Конституции Российской Федерации и федеральному законодательству. Нередко принимаются такие правовые акты, которые грубо попирают права и свободы человека и гражданина. В сентябре 1993 года, например, Президиумом Верховного Совета Республики Башкортостан был принят указ "О дополнительных мерах по предупреждению и пресечению преступных проявлений", который противоречил Конституции Российской Федерации и федеральным законам. По этому указу по данным прокуратуры Башкирии работниками МВД республики за 1994-1996 годы было задержано на срок до 30 суток 11909 человек, из них было освобождено за неподтверждением подозрений и в связи с избранием другой меры пресечения 7016 человек, или 58,9%. В республике по существу был, развернут террор, который изломал многие тысячи судеб ни в чем не повинных людей и никто за это не понес ответственности. Внесудебные расправы широко проводились и с привлечением средств массовой информации: публичная ложь, оскорбления, бездоказательные обвинения - все это стало возможным в суверенном Башкортостане.

Широко распространена точка зрения, что федеративные государства наиболее полно удовлетворяют национально-культурные запросы своих граждан. Но опять же мировой опыт свидетельствует об обратном: унитарные Финляндия, Швеция, Франция, Испания, Италия дают примеры того, как эффективно можно решать национальные проблемы. А как их не надо решать, показывают как раз федеративные страны - Пакистан, Камерун, Нигерия и др.[[13]](#footnote-13)1

Считается, что федерализм приносит в жизнь общества атмосферу диалога, открытого обсуждения спорных вопросов и конфликтов, совместного поиска путей к компромиссу. Однако развитие российского федерализма в 1992-1997 годы демонстрирует пока противоположное. Все договоры и соглашения, начиная с Федеративного договора готовились келейно, чисто бюрократическим путем, без свободного, гласного обсуждения, являлись, по существу, сепаратными сделками.

Российские политики считают, что федерация обеспечивает разделение властей по вертикали и создает систему противовесов, которая препятствует узурпации власти и диктатуре. Однако никто и ничто, в сущности, не мешает установить в унитарном государстве процедуры разрешения конфликтов между центральными и региональными органами государственной власти в судебном порядке, которые исключают чисто административно-бюрократическое вмешательство "сверху", как, например, в унитарной Франции. Федеративное устройство Пакистана, Нигерии, ряда латиноамериканских стран в то же время не защитило их народы от авторитаризма и диктатуры федеральных властей и военных переворотов. Наоборот - унитаризм Великобритании, Швеции, Финляндии, Франции, Дании убедительно показывает силу правовых институтов.

Следовательно, главное в развитии государства - не его внутреннее устройство, а государственный режим его функционирования. Он, как известно, выражается в средствах и способах властвования, в демократическом или антидемократическом характере его воплощения в жизнь.[[14]](#footnote-14)1

Вот почему рассуждать о подлинном федеративном устройстве в недемократическом государстве, по мнению правоведа Ф. Раянова, это такая же нелепость, как и настаивать на федеративном устройстве в демократическом государстве. "Поэтому общественно-политическую мысль в перспективе все больше должна занимать сущностная сторона государства (какие интересы преобладают в деятельности государства), а не столько федеративное или унитарное его устройство", считает Ф. Раянов. По мере демократизации российского общества, развития его гражданских институтов и расширения правовых основ государства, признаки федеративного государства, согласно авторскому пониманию, все больше будут играть формальную роль. Следовательно, спор о том, что для России более "органично" - унитарное или федеративное государственное устройство, закончит только время. По существу, ключевой проблемой в формировании современного Российского государства является построение дееспособной демократически-правовой государственности, подконтрольной народной воле и гражданскому обществу. Именно в этом и заключается принципиальный смысл современного государственного становления России.[[15]](#footnote-15)1

Другими словами, федерация - не самоцель. Мировой опыт государственного строительства показывает, что федерализм любой ценой - это требование незрелого общества. Такое требование обычно выдвигается в чисто политических целях отдельными группами и людьми, стремящимися к власти любой ценой вплоть до разрушения единого государства. Для них проблема федерализма является, как правило, средством достижения личных интересов - власти и собственности. При этом истинное предназначение федерализма для этих групп людей остается неизвестным, а, следовательно, и невостребованным. Во многом, поэтому в нынешней практике формирования российского федерализма много риторики о необходимости строительства подлинной федерации, но мало понимания ее истинного смысла.

Власти Башкирии, например, понимают формирование подлинной федерации исключительно как "налаживание межгосударственных отношений в рамках Федерации, которая только начинает строить цивилизационные отношения с суверенными государствами в своем составе".

Подобные "федеративные" концепции, естественно, противоречат как историческому, так и современному опыту развития мирового федерализма. Между тем, стержневые основы подлинной федерации заключаются, в первую очередь, в том, что субъекты федерации нигде в мире не обладают суверенитетом. Суверенные государства не могут быть членами федерации.

Все федерации (кроме бывших СССР, Югославии и Чехословакии, а также нынешней Российской Федерации, некоторых штатов Индии и сообществ Бельгии) построены на территориальной основе. Главным для них является не национальный вопрос, а проблема децентрализации, разделения властей между федеральным центром и субъектами. И наоборот, зацикленность на национальной проблематике привела к краху названные социалистические федерации Восточной Европы.

Стратегической тенденцией современного федерализма является интеграционная политика. Субъекты федерации не имеют права на отделение, на самовольный выход из федерации, на так называемую сецессию. Обеспечивается равенство прав граждан любого субъекта федерации на территории всей федерации. Существует единое правовое пространство, которое обеспечивается верховенством федерального закона, и, прежде всего федеральной Конституции. Закон субъекта федерации не может противоречить федеральному закону. Разграничение предметов ведения между органами государственной власти федерации и ее субъектами производится Конституцией или федеральными законами. Мировая практика современного федерализма не знает договорных федераций.

Таким образом, если исходить из мировой практики федерализма, то следует признать, что Россия, во-первых, только вступила на путь построения федерации. Во-вторых, на этом пути она игнорирует коренные закономерности развития истинного федерализма.

"Любое государство может продержаться некоторое время, игнорируя исторически сложившиеся принципы федерализма, - отмечает правовед В. Туманов. - Но наступает момент, когда диалектика срабатывает, и закономерности начинают за себя мстить. Это может быть через пять или даже десять лет". Драматизм судьбы российского федерализма, по мнению Туманова, заключается в том, что та тактическая целесообразность, к которой государственная власть прибегает сегодня в строительстве Российской Федерации, имеет серьезные отрицательные стороны в стратегической перспективе.

Таким образом, спор унитаризма и федерализма разрешит только время. Тем не менее, очевидно, что одной из главных опасностей российского государствостроения является неизжитая еще практика "социалистического федерализма".

В этой связи историк и этнолог В. Тишков замечает, что нужно откровенно и как можно раньше признать: никакие паллиативы "правильной" ("научной", "мудрой", "взвешенной" и т.п.) так называемой "национальной политики" не спасут российскую государственность от конфликтов, которые порождаются "этнизацией государственности" и "огосударствлением этничности". [[16]](#footnote-16)1

Пришла пора четко определить приоритеты государственной стратегии в развитии российского федерализма. Утешительная декларация, согласно которой "федерализм есть территориальная форма демократии", должна смениться осознанием того, что этнический экстремизм, заложенный в некоторых конституционных фразах, и практика "договорной федерации" должны быть нейтрализованы во имя спокойствия и блага россиян, во имя самого будущего России", - пишет В. Тишков.

Основной принцип демократизации российского федерализма, согласно позиции автора, состоит в постепенной деэтнизации государственности и разгосударствлении этичности. "Гражданская российская нация, образуемая реальным многообразием всех народов России - вот подлинный субъект демократического и правового российского федерализма", - подчеркивает Тишков.

Важно обратить внимание, что предлагаемая известным историком и этнологом формула: российская нация - не многонациональный народ, а полиэтническая нация как согражданство - отвечает не только требованиям современной теории национальных отношений, международным правовым нормам, но и мировой практики.

Рассматривая российскую нацию как полиэтническое и многокультурное образование, В. Тишков полагает, что ее государственное оформление в виде федерации не отменяет, а предполагает учет интересов и прав российских народов, в том числе и через государственные образования в форме республик - субъектов федерации. Но при этом сама республиканская государственность не является собственностью "коренной нации", а есть форма самоопределения всех граждан республики, равно как общероссийская государственность является формой самоопределения граждан страны. Преодоление этнонационализма возможно не через радикальный отказ от национальной государственности, полагает Тишков, а, наоборот, через расширение полномочий всех субъектов федерации и утверждение в них полного гражданского равноправия.

Следовательно, федерализм не означает наделение этнических групп "своей" государственностью, а делает институты власти государства ближе и чувствительнее к запросам и интересам культурно различных групп, живущих в одной стране.

Таким образом, проблемы национальной безопасности России в ее государственном строительстве объективно требуют восстановления исторической связи времен, преодоления кризиса идентичности России, теории и практики "социалистического федерализма". Все это позволит укрепить российскую государственность и понять мысль И. Ильина о том, что наше Отечество есть не пустое слово и не просто единое государство, - но система духовного единства. [[17]](#footnote-17)1

**ЗАКЛЮЧЕНИЕ.**

Подводя итог вышесказанному, можно заключить «унитарное государство – это единое государственное образование. Государство при этом делится лишь на административно-территориальные части. Для такого государства характерно существование общих для всей страны высших органов государственной власти и управления, единой судебной системы и конституции» Унитаризм вызывался потребностями единого рынка, удобствами осуществления государственной администрации и не ставился в связь с национально-этнической или расовой структурой населения. Подавляющее большинство современных унитарных государств – государства мононациональные.

Однако существуют и исключения из этого правила. Это приводит к конфликтам на межнациональной основе которые могут продолжатся на протяженнии множества веков. Например, Великобритания с Северной Ирландией или Испания. Так же в унитарном государстве не должно быть поглощения государственной властью местного самоуправления, командования муниципалитетами и т.д.

Унитаризм исторически, по сравнению с феодальным дроблением на уделы, княжества, иной партикуляризм – явление, безусловно, прогрессивное, способствует становлению единого рынка, развитию на определенных этапах буржуазных экономических отношений

С развитием капитализма, научно-технического прогресса явлением глобальных экологических проблем и другими факторами начинаются интеграционные процессы, которые приводят к созданию сложных государств и их образований: федераций, конфедераций, содружеств и т.д

**Библиографический список:**

1. Конституция Российской Федерации от 12.12.1993 //Росс.газета. –1993. – 25 дек.
2. Аверин Ю.П*.* Циклы государственной организации России: из прошлого в будущее/ Ю.П*.* Аверин //Вестник Московского университета. - 1999. - №7.
3. Зубов А.Б. Унитаризм или федерализм: К вопросу о будущем организации государственного пространства России / А.Б. Зубов //Политические исследования. - 2000. - №5.
4. Крылов Б.СВ.Тишков. Федерализм и его будущее / В. Тишков. //Журнал российского права. - 1999. - №1.
5. Моммен А. Заявка Путина на власть: конец российского федерализма? / А. Моммен //Политические исследования. - 2000. - №5.
6. Проблемы и перспективы российского федерализма: [фрагмент из доклада, подготовленным Советом по внешней и оборонной политике, Экспериментальным институтом и Межрегиональным фондом информационных технологий] // Власть. - 1998. - №12.
7. С каким характером федерализма Россия подходит к ХХI веку: [по материалам Всероссийской научно-практической конференции «Проблемы и перспективы развития российского федерализма»] //Экономист. - 1998. - №6.
8. Синюков В.Н.О форме федерации в России / В.Н. Синюков//Государство и право. - 1993. - №5.
9. Туронок С.Г. Федерализм, унитаризм, конфедерализм. / С.Г. Туронок //Общественные науки и современность. - 2000. - №2.
10. Тихомиров Л.А*.* Монархическая государственность. СПб., - 1992.
11. Четвернин В.А*.* Демократическое конституционное государство. / В.А*.* Четвернин //Политические проблемы теории государства. - 1994. - №2.
12. Чиркин В.Е.Основы сравнительного государствоведения. / В.Е.Чиркин //Российский юридический журнал. - 1993. - №2.

**ПРИЛОЖЕНИЕ № 1**

Форма государственного устройства.

**Форма государственного устройства**.

**Федеративная.**

**Унитарная.**

Административные федерации.

Национальные

федерации.

Децентрализованные

государство.

Централизованные государства.

**ПРИЛОЖЕНИЕ№2**

Унитарными, как правило, являются небольшие территории государства с компактно проживающим однородным населением.

Примерами унитарных государств являются: Дания, Норвегия, Швейцария, Португалия, Италия Франция, Венгрия.

Особой разновидностью унитарных государств можно считать ***унитарные государства с автономиями***, в которых при наличии единой территории имеются автономные образования

Единая денежная система

Органы административно-территориальных образований подчиняются центральной власти

Наличие единых для всей страны высших органов государственной власти

Наличие только одной общегосударственной конституции

Деление страны осуществляется исключительно по административно-территориальному признаку

Общая для всех административных единиц финансово кредитная и налоговая политика

Единое гражданство для всей страны

Парламент, как правило, имеет однопалатную структуру

Наличие единой системы законодательства

Административные единицы не обладают политической самостоятельностью, не имеют признаков государства

Отсутствие внутри государства частей, обладающих признаками государства (т.е. государств в государстве)

## У

**Н**

**И**

**Т**

**А**

**Р**

**Н**

**О**

**Е**

**Г**

**О**

**С**

**У**

**Д**

**А**

**Р**

**С**

**Т**

**В**

**О**

Единство и однородность территории

# Имеется единая территория и единая (централизованная) система государственной власти

1. 1 Четвернин В.А*.* Демократическое конституционное государство. //Политические проблемы теории государства. - 1994. - №2. c. - 4. [↑](#footnote-ref-1)
2. 1 Чиркин В.Е*.* Основы сравнительного государствоведения. //Российский юридический журнал. - 1993. - №2. с. – 13. [↑](#footnote-ref-2)
3. 1 Четвернин В.А.Демократическое конституционное государство. //Политические проблемы теории государства. - 1994. - №2. с. - 5. [↑](#footnote-ref-3)
4. 1 Чиркин В.Е.Основы сравнительного государствоведения. //Российский юридический журнал. - 1993. - №2. с. - 17. [↑](#footnote-ref-4)
5. 1 Синюков В.Н.О форме федерации в России //Государство и право. - 1993. - №5. с. - 23. [↑](#footnote-ref-5)
6. 1 Туронок С.Г*.* Федерализм, унитаризм, конфедерализм. //Общественные науки и современность. - 2000. - №2. с. - 15. [↑](#footnote-ref-6)
7. 1 Аверин Ю.П. Циклы государственной организации России: из прошлого в будущее //Вестник Московского университета. - 1999. - №7. с. - 5. [↑](#footnote-ref-7)
8. 1 Аверин Ю.П. Циклы государственной организации России: из прошлого в будущее //Вестник Московского университета. - 1999. - №7. с. - 8. [↑](#footnote-ref-8)
9. 1 Зубов А.Б*.* Унитаризм или федерализм: К вопросу о будущем организации государственного пространства России //Политические исследования. - 2000. - №5. с. - 16. [↑](#footnote-ref-9)
10. 1 Аверин Ю.П. Циклы государственной организации России: из прошлого в будущее //Вестник Московского университета. - 1999. - №7. с. - 9. [↑](#footnote-ref-10)
11. 1 Аверин Ю.П. Циклы государственной организации России: из прошлого в будущее //Вестник Московского университета. - 1999. - №7. с. - 9. [↑](#footnote-ref-11)
12. Туронок С.Г. Федерализм, унитаризм, конфедерализм. //Общественные науки и современность - 2000. - №2. с. - 17. [↑](#footnote-ref-12)
13. 1 Туронок С.Г. Федерализм, унитаризм, конфедерализм. //Общественные науки и современность. - 2000. - №2. с. - 18. [↑](#footnote-ref-13)
14. 1 Зубов А.Б*.* Унитаризм или федерализм: К вопросу о будущем организации государственного пространства России //Политические исследования. - 2000. - №5. с. - 20. [↑](#footnote-ref-14)
15. 1 С каким характером федерализма Россия подходит к ХХI веку: [по материалам Всероссийской научно-практической конференции «Проблемы и перспективы развития российского федерализма»] //Экономист. - 1998. - №6. с. - 12-13. [↑](#footnote-ref-15)
16. 1 Крылов Б.С. В. Тишков . Федерализм и его будущее //Журнал российского права. - 1999. - №1. с. - 5. [↑](#footnote-ref-16)
17. 1 Крылов Б.С В. Тишков. Федерализм и его будущее //Журнал российского права. - 1999. - №1. с. - 7. [↑](#footnote-ref-17)