КЛАССИФИКАЦИЯ УНИТАРНЫХ ГОСУДАРСТВ

CLASSIFICATION OF UNITARY STATES

CZU: 341.213:342.24 **https://doi.org/10.5281/zenodo.7895257**

Анатолий КОСТРОМИЦКИЙ[1]

ABSTRACT. *This research article is devoted to the theoretical and legal analysis of different approaches to determining the varieties of unitary form of state structure and the criteria for their classification. The author considered two main criteria for classifying unitary states: the criterion of interaction between local and central state bodies, as well as the criterion of presence or absence of autonomous entities in a unitary state. The concepts of relatively decentralized, decentralized and centralized unitary states are disclosed. The characteristic of simple, complex and regionalist unitary state is given.*

Keywords: *Unitary state, classification of unitary states, centralized and decentralized unitary state, simple, complex and regionalist unitary state.*

Введение

Изучение унитарной формы государственного устройства сегодня имеет особое значение, поскольку оно определяется национальными, государственно-территориальными факторами, а также специфическими социокультурными условиями в разных регионах мира.

Существование любого государства обеспечивается институциональными и процедурными формами, через которые оно выражает свою власть по отношению к конкретной социально-исторической ситуации, включая надлежащее управление государственными делами, эффективное управление имеющимися ресурсами и экономической инфраструктурой, преодоление кризисов и социальных конфликтов, обеспечение благосостояния граждан. Вопрос эффективной территориальной организации публичной власти был предметом научной озабоченности с древних времен, не теряя своей актуальности, учитывая, что динамика социально-экономических процессов и изменений всегда порождала новые, более сложные и комплексные задачи. То, как государство выражает публичную власть, играет решающую роль в решении проблем экономического и социального, политического и культурного развития, влияет на конфигурацию транспортных сетей и предоставление услуг населению, и напрямую связано с такими понятиями, как унитарное государство, децентрализация и передача полномочий, региональное развитие и местная автономия.

[1] Анатолий КОСТРОМИЦКИЙ, докторант, e-mail: anatoly.kostromitsky@gmail.com, ORCID: https://orcid.org/0000-0002-6981-2547 , Молдавский Государственный Университет

Методологическая основа исследования

Основой научного исследования выступили такие научные методы, как: общие, специальные, частные, в том числе комплексный, системный, исторический, сравнительно-правовой, логический.

Результаты

Вопрос о классификации унитарных государств очень актуален, это связано, прежде всего, с тем, что большинство государств в мире похожи с точки зрения формы государственного устройства, но в то же время сильно отличаются друг от друга. Кроме того, классификация унитарных государств интересна в контексте тенденции регионализации.

Большинство ученых классифицируют унитарные государства по критерию взаимодействия местных и центральных органов государства.

Так, по мнению Мишиной Н. В., унитарные государства делятся на централизованные и децентрализованные. В централизованных унитарных государствах, решение различных общегосударственных проблем, а также вопросов местного значения относится исключительно к прерогативе центральных органов власти. В децентрализованных унитарных государствах, центральная власть освобождает себя от решения местных проблем, делегируя их решение на местный уровень. Классифицируя унитарные государства по степени централизации власти, Мишина считает, прежде всего, что местные органы власти могут обладать самостоятельными полномочиями наряду с государственными органами [7, с. 181].

Кудинов О. А. классифицирует унитарные государства исходя из принципов централизации или децентрализации, на которых базируются юридические отношения центральных и местных органов государства. Он считает, что к децентрализованным унитарным государствам, относятся те, в которых региональные органы образуются независимо от центральных органов, и, следовательно, юридические отношения между ними основаны на принципах децентрализации (Великобритания, Новая Зеландия и Япония). К централизованным Кудинов относит унитарные государства, в которых подчинение региональных органов центру осуществляется через должностных лиц, назначаемых самим центром (Франция, Нидерланды, Норвегия, Швеция, Финляндия) [6, с. 93].

В отличие от Мишиной Н. В., Кудинов О. А. под централизацией власти понимает порядок формирования государственных органов и органов местного самоуправления, не акцентируя внимание на их компетенции. Представляется, что централизация власти предполагает как порядок формирования органов государства, так и существование самостоятельной компетенции этих органов.

Иоан Мурару и Симина Тăнăсэску, в зависимости от способа осуществления государственной власти в унитарных государствах, также подразделяют их на централизованные или децентрализованные. По их мнению, в централизованных унитарных государствах, государственная власть осуществляется через центральные органы власти, а местные органы власти несут лишь ответственность за выполнение принятых решений. В децентрализованных государствах отмечают они, местные органы власти могут иметь некоторые полномочия по принятию самостоятельных решений, отличных от решений центральных органов власти [2, с. 362].

Рассмотрев такой подход к классификации унитарных государств, следует отметить, что в зависимости от степени централизации власти, также необходимо различать промежуточную форму централизации, между централизованной и децентрализованной, чтобы объективно представлять все формы взаимодействия между центральной властью и регионами.

Так, академик Ион Гучак, исходя из способа организации государственной власти, делит унитарные государства на: относительно децентрализованные, децентрализованные и централизованные.

К децентрализованным государствам он относит государства, которые в своих основных законах распределяют определенные полномочия между центральными органами государственной власти и административно-территориальными единицами более высокого ранга. Например, статья 117 Конституции Италии, наделяет регионы законодательными полномочиями во всех областях, не отнесенных к исключительной компетенции законодательной власти государства [5].

К категории относительно децентрализованных государств Гучак относит государства, в которых административно-территориальные единицы более высокого ранга носят чисто административный характер, а право на самоуправление предоставлено только первичным (основным) территориальным единицам. Так, в соответствии счастью (1) статьи 2 Конституции Болгарии: – «Республика Болгария является унитарным государством с местным самоуправлением. В ней не допускаются автономные территориальные образования.», согласно части (1) статьи 136: – «Муниципалитет является основной административно-территориальной единицей, в которой осуществляется местное самоуправление.» [4].

Под централизованными унитарными государствами академик понимает государства, которые не признают принцип децентрализации и местного самоуправления, при этом управление на местах осуществляется центральным органом государственной власти. Обычно в категорию централизованных унитарных государств входят государства с авторитарным политическим режимом [1, с. 175].

Другой представитель науки конституционного права Страшун Б. А. также подразделяет унитарные государства в зависимости от степени самостоятельности составляющих их территориальных единиц на децентрализованные, относительно централизованные и централизованные, а также на сложные и простые.

В децентрализованных унитарных государствах все территориальные единицы самоуправляются и обычно имеют свои выборные органы, а назначаемые правительством представители центра, как правило, отсутствуют (Япония, Ирландия).

В относительно централизованных унитарных государствах по мнению Страшуна, местное самоуправление существует на локальном уровне, на региональном же уровне управление осуществляется назначаемыми из центра чиновниками (Болгария), либо самоуправление осуществляется на всех уровнях, но под надзором назначенных сверху чиновников (Франция).

В централизованных унитарных государствах местное самоуправление или вообще отсутствует, или осуществляется на уровне сельских общин. Подавляющее большинство территориальных единиц управляется назначаемыми из центра чиновниками (большинство государств Тропической Африки, многие страны Востока), отмечает он.

К сложным Страшун относит такие унитарные государства, в которых наряду с обычными политико-территориальными и административно-территориальными единицами имеются государственно-автономные образования (Франция, Португалия, Финляндия и ряд других).

В простых унитарных государствах, по его мнению, государственно-автономные образования отсутствуют (Кувейт, Оман, Республика Конго, Уругвай, Колумбия).

По мнению Виериу Эуфемии и Виериу Думитру, централизованное государство больше не вариант для конституционных демократий. Это пирамидальная система с единым правительством, где в каждом сегменте территории есть человек, назначаемый и увольняемый правительством, который контролирует этот сегмент.

Идея централизованного государства возникла после Французской революции, когда на фоне этнических разногласий было решено разделить территорию и сделать ее управляемой префектом в стиле бонапартизма [8, с. 565].

В основе же децентрализованного государства лежит идея местной автономии, возможность для сообщества управлять своими делами, делами, которые исключают политическую сферу, вопросы, связанные с управлением наследием и решением конкретных проблем.

Сложное унитарное государство Виериу Эуфемии и Виериу Думитру классифицируют как, форму унитарного государства, в котором некоторые

провинции или регионы государства наделены особым законодательным статусом, в том смысле, что (единый) Парламент принимает специальное законодательство для этих провинций, отличное от того, которое принимается для остальной части страны. Регионы также могут иметь отличную от остальных провинций юрисдикционную и административную систему. Термин «унитарное государство» и связанный с ним термин «сложное» могут вызвать некоторую двусмысленность. Однако это двусмысленное выражение квалифицирует фактически сложную реальность. Сложное унитарное государство является одной из несовершенных форм категории «унитарное государство» [3, с. 55].

Можно сказать, что сложное унитарное государство – это унитарное государство, которое, не теряя единства своей структуры, в то же время, представляет большие местные управленческие, законодательные и даже юрисдикционные различия, благодаря чему внутри него сохраняются исторические анклавы с особенностями политического, социально-экономического и правового развития.

В таких государствах, единство конституционно-правовой базы противостоит акценту многообразия административных и законодательных (в том числе юрисдикционных) структур. Между центральной властью и местными особенностями поддерживается баланс, обеспечивающий функциональность социального управления.

Образование сложного унитарного государства имеет исторический характер. Правители должны учитывать разнообразие стремлений и интересов более или менее однородного населения. В то же время они обязаны всеми средствами защищать унитарный характер государства.

Обсуждение

В результате проведённого теоретико-правового анализа конституционно-правовой основы унитарной формы государственного устройства можно сделал следующие выводы:

Унитарное государство является наиболее распространенной формой государственного устройства в мире. К унитарным государствам относятся Франция, Италия, Польша, Испания, Португалия и т.д.

В унитарных государствах имеются общие высшие органы государственной власти (глава государства, правительство, парламент), юрисдикция которых распространяется на территорию всей страны. Функциональная, предметная и территориальная компетенция высших органов государственной власти и подчиненной им центральной администрации ни юридически, ни фактически не ограничена полномочиями каких-либо региональных органов

Все административно-территориальные единицы (области, округа, департаменты, провинции) имеют одинаковый юридический статус которые не могут обладать политической самостоятельностью. Создаваемые в этих административно-территориальных единицах местные органы управления в той либо иной степени подчинены центральным органам государственной власти. Их правовой статус определяется правовыми нормами единой общегосударственной системы права [9, с. 47].

Неравномерность социально-экономического развития разных территорий внутри унитарных государств заставляет их интегрировать усилия административных единиц, объединять их по общности интересов в более крупные территории - регионы. Унитарные государства децентрализуют управление, передавая значительные полномочия на места, и тем самым превращаются в регионалистские. Регионалистские государства - нечто среднее между унитарными и федеративными. В них существует жесткий административный контроль центра над регионами.

Заключение

Территориальная организация местной публичной власти в современных государствах немыслима без децентрализации и разумного распределения ответственности между уровнями реализации публичной власти, что является непременным условием такого процесса.

Развитие современной государственно-территориальной модели характеризуется одновременной реализацией концепций персонификации, регионализации и глобализации. При применении этих концепций на практике необходимо разработать инструментарий, адаптированный к конкретным условиям для решения закономерно возникающих конфликтов (столкновений). Территориальная автономия, может быть, одним из возможных средств разрешения таких конфликтов.

Однако на практике конкретные реалии того или иного государства трудно вписать в изложенные теоретические модели.

Более того на сегодняшний день в Уставе ООН есть противоречие 2-х важных принципов:

С одной стороны, Организация Объединенных Наций в соответствии с частью 2, статьи 1, Устава ООН, преследует цель: «Развивать дружественные отношения между нациями на основе уважения принципа равноправия и самоопределения народов, а также принимать другие соответствующие меры для укрепления всеобщего мира;».

Тогда как с другой, в соответствии с частью 4, статьи 2, Устава ООН: «Все Члены Организации Объединенных Наций воздерживаются в их международных отношениях от угрозы силой или ее применения как против территориальной неприкосновенности или политической независимости

любого государства, так и каким-либо другим образом, несовместимым с Целями Объединенных Наций;» [10].

Поиск баланса между правом на самоопределение и территориальной целостностью государства сегодня как никогда актуален.

Библиографические ссылки:

1. Guceac, Ion. Tratat elementar de drept constituțional, – Chișinău: (ÎS FEP «Tipografia Centrală»), Vol. 1. – 2020;
2. Muraru, Ioan. TĂNĂSESCU, Simina. Drept constituţional instituţii politice - Ediţia a IX-a revăzută şi completată. Editura LUMINA LEX. 2001;
3. Vieriu Eufemia; Vieriu Dumitru. Drept constituţional şi instituţii politice / Eufemia Vieriu, Dumitru Vieriu; Univ. de Studii Europene din Moldova. – Chişinău: Contrast-Design, 2012;
4. Конституция Болгарии от 12 июля 1991 года [citat 01.12.2022]. Disponibil: https://www.parliament.bg/bg/const;
5. Конституция Итальянской Республики, принята в 1947 году Конституционной ассамблеей, вступила в силу 1 января 1948 года. [online]: Costituzione della Repubblica Italiana, [citat 01.12.2022]. Disponibil: https://www.normattiva.it/uri-res/N2Ls?urn:nir:stato:costituzione;
6. Кудинов, О.А. Конституционное право зарубежных стран: Учебно-практическое пособие / Московский государственный университет экономики, статистики и информатики. - М.: МЭСИ, 2003;
7. Мишина, Н. В. Конституционное право зарубежных стран: учебник / Н.В. Мишина, А.Р. Крусян, Д.Я. Гараджаев и др., – Харьков: Право, 2015;
8. Мухаев, Р. Т. История государства и права зарубежных стран: учебник для бакалавров / Р. Т. Мухаев. – 3-е изд. – Москва: Издательство Юрайт, 2019;
9. Мишин, А.А. Конституционное (государственное) право зарубежных стран: учебник для вузов / А.А. Мишин. – 17-е изд., испр. и доп. – Москва: Статут, 2013;
10. Устав ООН (принят 26 июня 1945 г. в Сан-Франциско по завершении Конференции Организации Объединенных Наций по международной организации) [online]: https://www.un.org/ru/about-us/un-charter/full-text, accesat la data de 19.12.2022.