

государственные; 4) верховенство федерального законодательства; 5) единство основ государственного строя.

Федеративные государства могут строиться на двух принципах: территориальном и национальном. В зависимости от того, какой принцип положен в основу федерации, и определяется правовой статус ее субъекта. **Территориальный принцип** построения федерации означает, что субъектами федерации являются определенные территории независимо от национальной принадлежности населения, там проживающего. **Национальный принцип** построения федерации предполагает наличие в рамках определенной территории наряду с другими титульной национальностью, которая дает название данной автономии.

### 3.2. МОДЕЛИ ФЕДЕРАЛИЗМА

По признаку вертикального федерализма, правового режима разделения государственной власти выделяются два типа федерализма: делегированный и децентрализованный федерализм.

При первом типе осуществляется делегирование основных составляющих системы разделения государственной власти снизу вверх, когда объединяющиеся суверенные государства управомочивают создаваемую ими центральную власть на осуществление определенного объема власти. Характерный способ для второго типа – децентрализация, то есть определение системы государственной власти сверху вниз на основе обращения либо с учетом мнений территорий, которым передается определенный объем государственной власти.

Важным критерием, отражающим особенности федерализма с точки зрения типа связей, являются характер и степень взаимосвязанности и взаимозависимости субъектов федеративных отношений в системе разделения государственной власти. Исходя из этого критерия выделяются два типа федерализма: дуалистический и кооперативный.

Федерализм, родиной которого является США, зародился как дуалистический. Его основа – строго фиксированное на конституционном уровне разделение функций и полномочий между центральной (союзной) властью и властями штатов.

Суть теории **дуалистического федерализма** – разделение власти в федеративном государстве таким образом, чтобы оба уровня

управления были независимыми друг от друга и обладали самостоятельным статусом, установленным в конституции. Концепция дуалистического федерализма строится на двойственности суверенитета в федерации: суверенитет федеративного образования и его членов.

Следует заметить, что модель, ориентированная на строгую фиксацию разделения власти между федерацией и ее субъектами, в прошлом и в настоящем в чистом виде не действовала и не действует ни в одной стране, так как не соответствует политическим реалиям. Только два способа размежевания власти – когда права поделены между федерацией и ее субъектами в виде фиксированного перечня либо в виде закрепления определенного круга вопросов за одной из сторон и предоставления другой всех остаточных полномочий – оказались недостаточными. Обнаружилось, что имеются сферы, в которых требуются кооперация (сотрудничество) и солидарная ответственность центра и составных частей федерации при осуществлении определенных социально значимых государственных функций. Модель федерализма, основанная на использовании системы таких отношений, получила наименование **кооперативного федерализма**.

При реализации модели кооперативного федерализма согласованная на конституционном уровне между федерацией и ее составными частями, государственная воля дополняется механизмом постоянного согласования позиций при решении вопросов разделения государственной власти и ответственности в текущем законодательстве, в процессе осуществления полномочий. Отсюда получают интенсивное развитие самые разнообразные организационно-правовые и политические формы кооперации. По этому критерию можно выделить три типа федерализма и соответственно три типа федеративных государств: симметричный, асимметричный, симметричный с элементами асимметрии.

Кроме того, различают **договорную** и **конституционную федерацию**. Основанием для такого различия является правовая основа федерации: договор или конституция. Конституционно-правовые признаки федерации обеспечивают сочетание государственного единства федерации, ее политико-территориальную целостность и политико-правовую самостоятельность ее субъектов.

**Идеальная федерация** – симметричное государство, где в основу устройства положено объединение субъектов федерации, однородных по природе и равных по статусу.

В настоящее время абсолютно симметричных федераций с юридической точки зрения фактически не существует. В мировой практике наблюдаются тенденции развития асимметрии в федеративных отношениях классически симметричных государств. Каждое федеративное государство может столкнуться с так называемыми объективными случаями **асимметрии** – необходимостью образования наряду с субъектами федерации, которые равноправны, федерального округа в рамках столицы государства, федеральных территорий, территорий с особым статусом на переходный период и т.д. К некоторым федерациям примыкают так называемые ассоциированные («свободно присоединившиеся») государства (Микронезия, Пуэрто-Рико и некоторые другие территории, большинство которых были подопечными территориями США по решению ООН после Второй мировой войны).

Большинство федеративных государств сегодня – это **симметричные федерации с элементами асимметрии**. В данном случае все субъекты федерации признаются однородными по природе и статусу (США, Германия, Австрия, Швейцария, Бразилия и другие), но конституция допускает из общего правила исключения, которые не касаются различий государственно-правовой природы субъектов федерации, а затрагивают лишь отдельные элементы статуса. Это именно исключение, а не правило, порождающее иную систему отношений, меняющую тип федерации как таковой.

Наименее удачная модель федерализма – **асимметричная федерация**. Конституция асимметричной федерации изначально укрепляет разнородность субъектов федерации по их природе и статусу.

Представляется важным проводить различие между симметричными федерациями и асимметричными государствами. Асимметричность федерации – это неравноправие территорий, признанных субъектами федерации. Асимметричность государства – это когда наряду с субъектами федерации составной частью государства являются территории с другим статусом.

**Абсолютная асимметрия** – это наличие разных по природе территориальных образований с разными правами и обязанностями. Так, Танзания характеризуется полной асимметрией по Конституции 1977 г. (в ее границах существуют два неравноправных субъекта – Танганьика и Занзибара). Почти во всех странах с асимметричной моделью федерализма либо со значительными элементами асимметрии

наблюдаются движения за реформирование федерации, связанное с повышением статуса ущемленных территорий до уровня субъектов федерации, за достижение равноправия субъектов федерации. Например, в США требования повышения статуса до уровня субъектов федерации выдвигались населением Гавайских островов. Именно путем преобразования территорий в субъекты федерации шло «размножение» Австралии, Канады и особенно США, где осваиваемые колонистами территории приобретали статус субъектов федерации.

### 3.3. МОДЕЛИ И МЕТОДЫ МЕХАНИЗМА СОГЛАСОВАНИЯ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА

**Модели механизма** согласования законодательства базируются на моделях распределения полномочий по предметам совместного ведения

**Первая модель** состоит в закреплении за федеральными органами всех или почти всех полномочий в области правового регулирования, тогда как государственное управление, исполнительно-распорядительные полномочия распределяются между органами государственной власти Федерации и субъектов Федерации (с сохранением за федеральными органами ряда контрольных и надзорных полномочий).

**Вторая модель** состоит в том, что все полномочия, как в области правового регулирования, так и в области государственного управления распределяются между органами государственной власти Федерации и субъектов Федерации с тем, чтобы как можно более точно и детально разграничить полномочия по каждому предмету ведения.

**Третья модель** предполагает закрепление за федеральными органами возможности установления принципов, основ регулирования и контроля за соответствием этим принципам законодательных актов, принимаемых в субъектах Федерации, а все иные нормотворческие и исполнительные полномочия закрепляются за органами государственной власти субъектов Федерации.

**Методы разграничения** механизма согласования законодательства зависят от методов разграничения полномочий. Это объясняется следующими обстоятельствами.

**Во-первых**, практика законодательного регулирования предметов совместного ведения Федерации и ее субъектов часто шла по