

На правах рукописи



Ирхин Игорь Валерьевич

**КОНСТИТУЦИОННО-ПРАВОВЫЕ СТАТУСЫ ТЕРРИТОРИАЛЬНЫХ
АВТОНОМИЙ В ГОСУДАРСТВАХ СОВРЕМЕННОГО МИРА
(ЕВРОПА, АЗИЯ, АМЕРИКА)**

Специальность 12.00.02 – Конституционное право;
конституционный судебный процесс; муниципальное право

АВТОРЕФЕРАТ

диссертации на соискание ученой степени
доктора юридических наук

Ростов-на-Дону – 2019

Работа выполнена на кафедре государственного (конституционного) права федерального государственного автономного образовательного учреждения высшего образования «Южный федеральный университет»

Научный консультант: доктор юридических наук, профессор
Овсеян Жанна Иосифовна

Официальные оппоненты: **Алебастрова Ирина Анатольевна**
доктор юридических наук, доцент, ФГАОУ ВО «Национальный исследовательский университет «Высшая школа экономики», доцент департамента дисциплин публичного права

Нарутто Светлана Васильевна
доктор юридических наук, профессор, ФГБОУ ВО «Московский государственный университет имени О.Е. Кутафина (МГЮА)», профессор кафедры конституционного и муниципального права

Черепанов Виктор Алексеевич
доктор юридических наук, профессор, Заслуженный юрист Российской Федерации, ФГБОУ ВО «Ставропольский государственный аграрный университет», профессор кафедры государственного и муниципального управления и права

Ведущая организация: ФГБОУ ВО «Московский государственный университет имени М.В. Ломоносова»

Защита состоится «06» июля 2019 года в 11:00 на заседании диссертационного совета Д 212.208.26 по юридическим наукам при ФГАОУ ВО «Южный федеральный университет» по адресу: 344002, г. Ростов-на-Дону, ул. Максима Горького, 88, ауд. 407.

С диссертацией можно ознакомиться в библиотеке ФГАОУ ВО «Южный федеральный университет» и на сайте <http://hub.sfedu.ru/diss/announcements/specialization/66/>

Автореферат разослан «27» марта 2019 года.

**Ученый секретарь
диссертационного совета,
доктор юридических наук,
профессор**



Иванников Иван Андреевич

ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА РАБОТЫ

Актуальность темы диссертационного исследования. Современный период развития моделей государственно-территориального устройства характеризуется одновременной реализацией концептов персонификации, регионализации и глобализации. При практическом преломлении указанных концептов возникает необходимость разработки адаптированного к конкретным условиям инструментария по урегулированию закономерно возникающих столкновений (конфликтов), в том числе, сопряженных с вопросами национального самоопределения. Одним из возможных инструментов разрешения данных столкновений (конфликтов) может быть территориальная автономия.

Территориальные автономии и (или) квазиавтономные территориальные единицы являются элементами (формой самоопределения) в составе моделей государственного устройства значительного числа унитарных и ряда федеративных государств современного мира. По данным специалистов: «существует более 200 автономных образований, выделяются до 40 их разновидностей»¹. Актуальными в этой связи представляются основанные на компаративистских подходах, связанные с выявлением общего и особенного, исследования конституционно-правовых статусов территориальных автономий в различных государствах, в том числе на предмет установления их отличий от муниципальных образований, территориальных единиц регионального уровня унитарных государств и субъектов федераций. Кроме того, актуальность темы связана и с тем, чтобы посредством сравнительного анализа законодательства и практики различных стран провести соотношение территориальных автономий с внутригосударственными образованиями, которые именуются (не именуется) автономиями, но имеют особый конституционно-правовой статус, позволяющий осуществлять самоуправление на «индивидуальных» условиях.

Соответствующая проблематика актуальна, как в контексте развития юридической науки (конституционного права, общей теории государства

¹ Территориальная организация публичной власти : [монография] / В. Е. Чиркин ; Институт государства и права РАН. - Москва : Норма : ИНФРА-М, 2017. С. 138, 141.

и права), так и развития неюридических наук (политологии, социологии и др.), в том числе таких аспектов исследования, как: систематизация и дальнейшее развитие теории классификации автономий и территорий с особым статусом (квазиавтономных образований), выявление особенностей конституционно-правового регулирования организации публичной власти на указанных территориях, соотношение полномочий этих территорий с полномочиями федеративных и муниципальных единиц, гарантий их статусов и видов, форм и оснований публично-правовой ответственности. Соответствующее исследование на примере широкого круга государств может дать ответы на вопросы, возникающие в практике государственного строительства России.

Актуальность темы диссертационного исследования обусловлена и тем, что в практике многих государств мира перманентно возникают проблемы, касающиеся необходимости создания автономий (квазиавтономных образований), либо совершенствования конституционно-правовых статусов действующих автономий, либо возникает тема предоставления автономного статуса (статуса особой территории) тем или иным территориям в силу межгосударственных споров о принадлежности этих территорий.

Только за последние пять лет состоялось несколько референдумов по вопросу об объявлении независимости отдельных территориальных единиц (в 2018 году в Новой Каледонии (Франция), в 2017 году в Каталонии (Испания), в 2014 году в Шотландии (Великобритания)). Результаты проведения указанных референдумов различны. Так, референдарии Новой Каледонии и Шотландии поддержали идею сохранения действующего status quo. При этом следует отметить, что в текущий период неопределенностью характеризуется сфера действия национального суверенитета Франции относительно Новой Каледонии ввиду постепенной безвозвратной передачи данному заморскому коллективу компетенции (в том числе совместной) Франции. В Великобритании наращивается (неравномерно) самостоятельность Шотландии, Северной Ирландии и Уэльса путем передачи их публичным органам власти дополнительной компетенции в рамках института деволюции. В Испании каталонцы поддержали на референдуме предложение об объявлении

независимости, однако, результаты референдума были признаны Конституционным Судом Испании недействительными.

В 2017 году в североитальянских регионах Венето и Ломбардии состоялись консультативные референдумы по вопросу расширения пределов самостоятельности данных областей по отношению к центральной власти (поддержан референдариями). Актуализируют тематику исследования сохраняющиеся центробежные тенденции, обусловленные неразрешенностью внутригосударственных отношений между центром и соответствующими регионами в Боливии, Индии, Индонезии, КНР, Молдове, Никарагуа, на Филиппинах.

Указанные факторы свидетельствуют о наличии устойчивых рисков деформации территориальной целостности различных государств (включая экономически благополучные) современного мира в силу действия центробежных тенденций, в том числе сепаратистского и сецессионистского типов. Для минимизации рисков возникновения указанных явлений и усугубления производных от них проблем в современной конституционно-правовой практике широко используются различные модификации концепции территориальной автономии. Имманентный для данной концепции потенциал способен содействовать практическому воплощению объективно возможных и взаимоприемлемых моделей организации и осуществления внутригосударственных отношений, в том числе, путем формирования корреспондирующих правовых режимов и интеграции в соответствующие правовые пространства разнотипных территориальных единиц. Между тем практика институционализации территориальных автономий в различных государствах не всегда успешна, что во многом предопределяется недостаточной научной проработанностью рассматриваемой проблематики.

На сегодняшний день отсутствуют единые подходы к интерпретации природы территориальной автономии. Одним из последних фактов, подтверждающих достоверность указанного тезиса, является юридическая квалификация идеи формирования автономного региона Донбасс в составе Украины в качестве посягательства на территориальную целостность государства.

В науке и практике, по-прежнему, допускается смешение территориальных автономий с иными видами внутригосударственных образований (субъектов федеративных государств, муниципальных образований, территориальных единиц в составе унитарных государств, индейских резерваций, неинкорпорированных и иных территорий).

Отдельного внимания заслуживают особенности воплощения концепции территориальной автономии в структурах конституционно-правовых статусов автономных округов, входящих в состав субъектов Российской Федерации, и административно-территориальных единиц с особым статусом (ранее являвшихся автономными округами в составе субъектов Российской Федерации) как самостоятельных видов внутригосударственных образований в России. Кроме того, интерес к отечественному опыту (в указанном контексте) предопределяется формальной дифференциацией наименований указанных единиц на «автономные» и «с особым статусом», а также разнообразием мнений в отечественной науке относительно их конституционно-правовой природы. Соответствующая проблематика также актуальна для Российской Федерации с учетом потребности формирования и совершенствования нормативно-правового регулирования статуса указанных единиц.

Теоретическая и практическая актуальность диссертационного исследования обусловлены и тем, что в науке сохраняется неопределенность в отношении классификации территориальных автономий ввиду объективной сложности выработки единообразного инструментария, позволяющего обеспечить их однозначную категоризацию. В работе подчеркивается наличие неустраненных до настоящего времени промежуточных состояний («серых зон»), типичных для отечественных и зарубежных подходов классификации территориальных автономий по компетенционному критерию. Отсутствует ясность при соотношении понятий деволюции, децентрализации, деконцентрации и территориальной автономии.

С международно-правовой и национально-правовой (государственной) позиций, актуальность исследования такой возможной формы (единицы) территориального устройства государства как территориальная автономия предопределяется и тем, что неопределенная ситуация складывается

в отношении реализации права коренными народами и национальными меньшинствами на самоопределение. В этой связи, в частности, самостоятельного анализа заслуживают проблемы персонификации конституционно-правового статуса коренных народов в условиях современных тенденций правовой глобализации и универсализации правового статуса личности.

В условиях многонациональности, многоконфессиональности и территориально-географической специфики государств современного мира, социально-экономической диверсификации состояния территорий, накопленный мировой практикой зарубежный и российский опыт является весьма актуальным объектом научных исследований в широком географическом его контексте, позволяющем выявить наиболее оптимальные модели территориальных автономий.

В данном аспекте, в соответствии с опытом мирового развития территориальная автономия может служить одним из эффективных инструментов прогнозного антикризисного управления при угрозе возникновения и интенсификации центробежных тенденций в целях сохранения территориальной целостности и единства государства. Указанные факторы в совокупности предопределили выбор тематики исследования, постановку целей и задач, структуру и направление работы.

Степень научной разработанности темы исследования. В современной отечественной юриспруденции наблюдается определенный дефицит монографических исследований, посвященных конституционно-правовым статусам территориальных автономий. Одной из немногих работ по конституционному праву является диссертация на соискание ученой степени доктора юридических наук Н.А. Мяловицкой по теме «Конституционно-правовой статус автономных образований в унитарных и федеративных странах Европы»¹. В работе этого украинского автора категоризация территориальных

¹ Мяловицька Н.А. Конституційно-правовий статус автономних утворень в унітарних та федеративних країнах Європи. Автореф. дисс...докт. юрид. наук. / Інститут законодавства Верховної Ради України. – К., 2011.– 464 с.

автономий проводится по территориально-географическому критерию, а спектр анализа очерчен государствами Европы.

В настоящей работе территориально-географический критерий исследования сопряжен с институциональным, что позволяет раскрыть присущие качественные признаки и свойства, адаптировать цели, задачи нормативным и фактическим параметрам конституционно-правовых статусов территориальных автономий, дать оценку результативности практической имплементации автономий и корреспондирующих последствий.

В текущий период в отечественной науке конституционного права небольшой объем работ посвящен конституционно-правовым статусам территориальных автономий Азии, в том числе Гонконгу и Макао (КНР), Ачеху и Папуа (Индонезия), Минданао, Кордильере (Филиппины), автономным округам северо-восточных штатов Индии, территории Нунавут в Канаде, заморским территориям (коллективам) Соединенного Королевства Великобритании и Северной Ирландии, а также Франции. Малоизученными остаются конституционно-правовые статусы Горы Афон и Западной Фракии в составе Греции, неинкорпорированных территорий США, индейских поселений (резерваций) в США и Канаде, которые отличаются персонифицированными формами организации и осуществления внутреннего самоуправления, и заслуживают самостоятельного научного анализа.

Изложенный материал свидетельствует об актуальности проведения исследования в рассматриваемой сфере научного знания.

Вместе с тем необходимо отметить, что значительный вклад в разработку концепции территориальной автономии был внесен такими государствоведами начала прошлого столетия, как М.В. Вишняк, В.М. Гессен, Г.С. Гурвич, Л. Дюги, Г. Еллинек, З.Г. Еникеева, Ф.Ф.Кокошкин, К. Кульчицкий (Мазовецкий), П. Лабанд, К. де Мальберг, Н.И. Лазаревский, Э. Пименова, А.С. Ященко и другими исследователями.

В советский период свое научное развитие институт территориальной автономии получил в трудах Я.М. Бельсона, Л.Д. Воеводина, Р.М. Дзидзоева, В.Б. Евдокимова, Б.Л. Железнова, Д.Л. Златопольского, И.П. Ильинского, Е.Р. Кастель, К.Д. Коркмасовой, Б.С. Крылова, Р.С. Мулукаева,

В.А. Рахлевского, Б.А. Страшуна, Н.П. Фарберова, А.М. Халилова, Б.В. Щетинина, В.И. Ястребова и других ученых. Вместе с тем специфика исследований указанных авторов в значительной степени обусловлена влиянием социалистической догматики, отличающейся от общемировых формул и практик институционализации территориальных автономий персонифицированной природой входящих в состав СССР (с момента его образования) внутригосударственных образований (автономные республики, автономные области, автономные округа).

Новый этап развития учения о территориальной автономии состоялся в постсоветский и современный периоды ввиду трансформации модели государственно-территориального устройства российского государства. Кроме того, интенсифицировались исследования территориальных автономий зарубежных стран. Различные аспекты конституционно-правового статуса территориальной автономии раскрываются в работах С.А. Авакьяна, И.А. Алебастровой, Г.Н. Андреевой, К.В. Арановского, А.М. Арбузкина, А.Ю. Белодед, Н.А. Богдановой, Т.А. Васильевой, Р.Ш. Гарипова, Л.М. Гудошникова, И.А. Иванникова, Н.В. Каминской, Ю.В. Кима, И.А. Конюховой, К.А. Кокарева, И.А. Кравца, О.Е. Кутафина, В.И. Лафитского, И.В. Лексина, Н.В. Лукашевой, В.В. Маклакова, А.Р. Мкртумяна, С.В. Нарутто, А.В. Орехович, И.Л. Прохоренко, В.А. Тишкова, А.А. Троицкой, П.В. Ульянищева, Т.Я. Хабриевой, С.М. Хенкина, В.Е. Чиркина и других специалистов.

В зарубежной литературе вопросам территориальной автономии посвятили свои труды М.Акрен, Е. Арбан, Т. Бенедиктер, Р. Бернхардт, Ж. Бертран, С. Бутт, С. Вильям, Р. Воттс, Я. Гай, Я. Джоу, С. Диксон, Й. Динштайн, Е. Кастелла, С. Константин, С. Корнелл, Р. Лапидот, Р. Лилич, Д. Ллуч, М. Лундберг, Х. Линц, А.А. Матвиенко, Д. Мэгон, Н.А. Мяловицкая, П. Олауссон, А. Осипов, С. Пэмунгас, Л. Сэлат, М. Сукси, Р. Сусо, В. Сэфрэн, М. Ткачик, Е. Фоссас, А. Хендри, Х. Хайнце, Х. Ханнум, С. Хусейноглу, Б. Чоу, Ф. Срейхвер, Х. Шурко и другие ученые.

Теорию федерализма, в том числе конституционно-правовую природу субъектов федеративных государств, исследовали: С.А. Авакьян,

И.А. Алебастрова, А.В. Безруков, А.Л. Бредихин К.Ю. Булуктаева, В.Г. Введенский, М.В. Глигич-Золотарева, А.Ю. Горохов, В.В. Гошуляк, Н.М. Добрынин, Т.В. Заметина, В.В. Иванов, Ю.В. Ким, А.В. Киселева, Т.А. Коломейцева, И.А. Кравец, Б.С. Крылов, С.С. Кузнецова, В.И. Лафитский, И.Д. Левин, И.В. Лексин, Р.Б. Мамаев, С.И. Некрасов, А.Н. Мочалов, А.Н. Медушевский, Н.А. Михалева, С.В. Нарутто, Ж.И. Овсепян, Н.Б. Пастухова, В.А. Ржевский, В.И. Савин, М.С. Саликов, И.А. Старостина, А.А. Троицкая, И.А. Умнова-Конюхова, А.М. Фарукшин, М.Х. Фарукшин, Т.Я. Хабриева, В.А. Черепанов, А.Н. Чертков, В.Е. Чиркин, С.М. Шахрай, Ю.Л. Шульженко, Б.С. Эбзеев, А.С. Яценко и другие авторы.

Вопросы регионализма деволюции, децентрализации различной тематики рассматривались в работах А. Анжело, Д. Армао, Ф. Бассанини, Т. Берзеля, А. Бретон, В. Ванденбрувайне, Д. Весперини, А. Вильсона, Т. Гроппи, Н.М. Касаткиной, Д. Кольта, С. Корнелла, С. Краснера, П. Лейланда, Ф.А. Лещенкова, В. Менаeldo, Г. Мартинико, А. Мойранда, С. Пайно, Ф. Палермо, А.Н. Пилипенко, Д. Рошерона, А. Перейра-Миноут, Д. Ролла, П.Силка, Н. Скаттоне, Н. Стейтлера, А. Тарра, С.Тиернея, А. Фрачини, К. Химсворта, Г.Энтони и других специалистов.

Анализ реформ конституционно-правовых статусов автономных округов и административно-территориальных единиц с особым статусом в России проводился В.В. Авершиным, О.В. Брежневым, Е.В. Ворониной, Б.Д. Дамдиновым, Н.М. Добрыниным, А.В. Жавнер, В.В. Ивановым, К.Н. Княгининым, Е.В. Кулешовым, О.П. Личичаном, А.И. Матвиенко, П.А. Ромашовым, О.В. Роньжиной, О.Р. Спрыгиной, В.И. Степанченко, П.В. Ульянищевым, Н.А. Чемагиной, Е.С. Шугриной и другими учеными.

Особенности правового положения коренных народов, национальных меньшинств проанализированы А.Х. Абашидзе, А.С. Автономовым, Кара-Кыс Аракчаа, Ф.Р. Ананидзе, К.Ю. Андреевой, Л.В. Андриченко, С.В. Бухминым, Р.Ш. Гариповым, П.В. Гоголевым, П.И. Костогрызовым, В.А. Кряжковым, А.Ф. Малым, М.П. Фомиченко, Т.Я. Хабриевой, С.Н. Харючи и другими авторами.

Значительный вклад в развитие теории местного самоуправления внесли С.А. Авакьян, И.В. Бабичев, О.И. Баженова, Н.С. Бондарь, Т.М. Бялкина, В.И. Васильев, Т.П. Георгиева, Е.В. Гриценко, А.А. Джагарян, Н.В. Джагарян, А.Н. Кокотов, О.Е. Кутафин, А.А. Ларичев, Н.Л. Пешин, Н.В. Постовой, В.В. Таболин, Н.С. Тимофеев, В.И. Фадеев, Н.Н. Черногор, Е.С. Шугрина, В.А. Щепачев и другие исследователи.

Теоретико-методологическую и концептуальную основу исследования составили труды С.А. Авакьяна, А.М. Арбузкина, Ю.Г. Арзамасова, М.В. Баглая, В.В. Бойцовой, Л.В. Бойцовой, Н.С. Бондаря, А.Б. Венгерова, Н.А. Власенко, Е. Врублевски, Д.П. Горского, А.А. Джагаряна, М.А. Исаева, Э.Д. Ибирли, И.А. Иванникова, Т.В. Кашаниной, Д.А. Керимова, У. Кимлика, В. Кнаппа, А.С. Колесникова, М. Коэна, В.А. Кряжкова, Ю.И. Лейбо, А. Лейпхарта, Е.А. Лукашевой, В.Я. Любашица, В.В. Маклакова, М.Н. Марченко, П.Д. Монатери, Э. Нагеля, В.С. Нерсисянца, Ж.И. Овсепян, З. Петери, В.А.Ржевского, И. Сабо, М.С. Саликова, Ж. Сталева, П.В. Таванца, Ю.А. Тихомирова, С. Хантингтона, Т.Я. Хабриевой, В.Е. Чиркина, Б.С. Эбзеева, Л.М. Энтина и других авторов.

Объектом исследования являются общественные отношения, складывающиеся в сфере конституционно-правового регулирования (в том числе, гарантирования и реализации) статусов территориальных автономий унитарных и федеративных зарубежных государств Европы, Азии и Америки, внутригосударственных образований регионалистских государств (на примере Испании и Италии). Также в объект исследования входят общественные отношения, складывающиеся в сфере конституционно-правового регулирования статусов квазиавтономных внутригосударственных территориальных образований зарубежных государств и России с персонифицированным (особым) режимом внутреннего самоуправления.

Предметом исследования выступают положения Конституции Российской Федерации, международно-правовые нормы, национальные конституции зарубежных государств, нормативные и ненормативные акты национального и субнационального уровней, нормы обычного и религиозного права, материалы судебной практики, регламентирующие конституционно-

правовые статусы территориальных автономий унитарных и федеративных государств Европы, Азии и Америки, внутригосударственных образований регионалистских государств (на примере Испании и Италии), квазиавтономных внутригосударственных территориальных образований зарубежных государств и России с персонифицированным (особым) режимом внутреннего самоуправления, а также средств по обеспечению реализации, охраны и защиты указанных статусов.

Цель и задачи исследования. Цель настоящей работы заключается в исследовании конституционно-правовых статусов территориальных автономий зарубежных унитарных и федеративных государств Европы, Азии и Америки, внутригосударственных образований регионалистских государств (на примере Испании и Италии), квазиавтономных внутригосударственных территориальных образований зарубежных государств и России с персонифицированным (особым) режимом внутреннего самоуправления, а также средств по обеспечению реализации, охраны и защиты указанных статусов для выработки целостной конституционно-правовой концепции территориальной автономии, присущих ей качественных признаков, анализа актуального состояния и проблемных элементов данной концепции на основе изучения предшествующих и современных теоретических наработок и опыта конституционно-правовой регуляции, условий практической применимости концепта территориальной автономии в конкретно-исторических условиях, тенденций их развития.

В рамках поставленной цели решены следующие конкретные **исследовательские задачи**, к которым относятся:

- анализ теоретико-правовых подходов квалификации и классификации территориальных автономий в российской и зарубежной науке конституционного права, выявление имманентных дефектов;
- выделение императивных и факультативных признаков конституционно-правового статуса территориальных автономий;
- выработка адаптивного методологического инструментария по разграничению форм воплощения территориальной автономии в регионалистском и автономном государствах;

- выявление императивных критериев отграничения территориальных автономий от субъектов федерации, административно-территориальных образований в унитарных государствах, муниципальных единиц;

- выработка концептуально-методологической основы для практического применения концепта территориальной автономии как инструмента антикризисного управления в современных условиях, оценка негативных и положительных свойств, рисков реализации;

- исследование практик и тенденций формирования и развития территориальных автономий в зарубежных государствах, институциональных и фактических условий, средств и форм реализации народами (нациями) и национальными меньшинствами права на территориальную автономию как элемента более емкого права на внутреннее территориальное самоопределение;

- анализ подходов, методологии и практик трансформации схем разграничения компетенции общенациональной и субнациональной юрисдикций;

- выяснение сущностных и специфических качественных признаков, а также проблемных параметров конфигурации публичных органов власти территориальных автономий, инструментов влияния публичных институтов центральной власти на территориальные автономии и автономий на муниципальные единицы, гарантии конституционно-правовых статусов территориальных автономий;

- выявление в структуре конституционно-правовых статусов квазиавтономных внутригосударственных территориальных образований зарубежных государств с персонифицированным (особым) режимом внутреннего самоуправления признаков территориальной автономии;

- анализ конституционно-правовых статусов административно-территориальных единиц с особым статусом и автономных округов, входящих в состав субъектов Российской Федерации. Разработка проекта Федерального закона «Об общих принципах правового положения административно-территориальных единицах с особым статусом».

Методологическая основа исследования базируется на методах юридической компаративистики, соединении в различных их комбинациях

институционального и страноведческого подходов к исследованию конституционно-правовых статусов территориальных автономий, учрежденных и функционирующих в государствах Европы, Азии и Америки.

В рамках компаративистской методологии задействованы внутриинституциональный и межинституциональный способы сравнения. Посредством внутриинституционального сравнения выявлены сущностно-содержательные характеристики общего и особенного в структурах конституционно-правовых статусов территориальных автономий в государствах Европы, Азии и Америки. Межинституциональный сравнительный метод позволил сопоставить конституционно-правовые статусы территориальных автономий и иных внутригосударственных образований в государствах Европы, Азии и Америки (субъектов федераций, административно-территориальных единиц унитарных государств, муниципальных образований, индейских поселений (резерваций), заморских территорий (коллективов), а также иных территориальных образований, в пределах которых реализуется персонифицированные (особые) режимы внутреннего самоуправления).

Большое внимание уделено вопросам систематизации и классификации территориальных автономий, которые диссертантом исследуются и в порядке развития научной теории, и которым, одновременно, придается методологическое значение для структурирования диссертационного исследования.

Фундаментом для проведения сравнительного исследования также выступили формально-юридический, исторический, системный, диалектический и прогностический методы. В рамках формально-юридического метода проанализированы нормативные и ненормативные правовые акты международного, национального и субнационального уровней, акты обычного права, религиозные источники. Выявление генезиса формирования и нормативно-правовой институционализации конституционно-правовых статусов территориальных автономий было необходимым условием квалификации современного состояния и актуальной проблематики, связанной с предметом и объектом исследования (исторический метод). На основе системного метода удалось сгруппировать по единообразным критериям

признаки территориальной автономии в современной конституционно-правовой науке. Диалектический метод позволил выявить присущие противоречия и качества единства в структуре концепций конституционно-правовых статусов территориальных автономий и иных, неидентичных, но смежных по своему статусу внутригосударственных образований. Посредством прогностического метода сформулированы возможные тенденции развития и трансформации моделей государственно-территориального устройства, в структуру которых инкорпорированы рассматриваемые виды территориальных образований.

Такой синтезированный подход позволил провести предметно-проблемное сравнение, ориентированное на разработку и учет в национальной практике достижений и дефектов конституционно-правовой институционализации территориальной автономии в широком географическом масштабе.

В дополнение к вышеназванным, в работе применялись такие обще- и частнонаучные методы, как социологический, статистический, лингво-юридический, структурно-функциональный, программно-целевой, метод моделирования.

Теоретическую основу диссертационного исследования составляют труды отечественных и зарубежных специалистов по сравнительному правоведению, международному публичному праву, конституционному праву, административному праву, муниципальному праву, судебному-процессуальному праву, в которых исследовалась конституционно-правовая природа территориальных автономий и квазиавтономных внутригосударственных территориальных образований зарубежных государств и России с персонифицированным режимом внутреннего самоуправления. Кроме того, для формирования единого целостного представления о предмете и объекте исследования, а также учитывая необходимость анализа специфики социально-правовых практик в зарубежных государствах, закономерно было обращение к работам историков, политологов, философов, специалистам по культурологии, языкознанию, антропологии, этнологии, религии.

Нормативную основу исследования составляют Конституция Российской Федерации, международно-правовые нормы, в том числе

двусторонние соглашения о формировании территориальных автономий (Гонконг и Макао), национальные конституции зарубежных государств, нормативные и ненормативные акты национального и субнационального (в том числе локального) уровней, акты обычного права, религиозные источники. Особое внимание уделено актам статутного характера территориальных автономий, в которых отражаются базовые (после национальных конституций) параметры конституционно-правовых конструкций статусов.

Эмпирическую основу исследования образуют конституционное законодательство, акты отраслевого регулирования и практика его реализации, материалы судебной и иной правоприменительной деятельности, лингвистические, социологические, этнологические, религиозные, антропологические, финансово-экономические данные.

Научная новизна диссертации состоит в том, что настоящее исследование является одним из первых в отечественной конституционно-правовой науке, в рамках которого проанализированы конституционно-правовые статусы территориальных автономий Европы, Азии и Америки, а также квазиавтономных внутригосударственных территориальных образований зарубежных государств и России с персонифицированным (особым) режимом внутреннего самоуправления (в контексте территориальной автономии). В научный оборот введен значительный объем ранее недоступного научно-теоретического и эмпирического материала.

В формате единой монографической работы систематизированы и подвергнуты авторскому анализу позиции широкого круга отечественных и зарубежных авторов к определению понятия и юридической природы территориальной автономии, ее видовой дифференциации институциональных практик их материализации. Сформулированы критерии квалификации и классификации территориальных автономий, выявлены присущие им императивные и факультативные признаки.

На основе исторического опыта формирования конституционно-правовых статусов территориальных автономий обозначены условия их практического применения, тенденции формирования и трансформации государственно-

территориального устройства, возможные угрозы и риски. Проанализирована проблематика средств и форм реализации народами (нациями) и национальными меньшинствами права на территориальную автономию в условиях глобализации и интернационализации правового статуса личности.

На защиту выносятся следующие положения, в которых конкретизирована **научная новизна** исследования:

1. Территориальная автономия (либо квазиавтономное внутригосударственное территориальное образование – внутригосударственная территориальная единица с особым правовым статусом, позволяющим осуществлять полномочия в сфере локального самоуправления на условиях, отличных от применяющихся к иным территориальным единицам) – это односоставной государственно-правовой институт (субинститут) конституционно-правовой отраслевой принадлежности, входящий в сложный по его структуре институт формы государственного устройства; представляет собой совокупность конституционно-правовых норм, посредством которой может обеспечиваться децентрализация публичной власти в унитарных государствах, реже – в федеративных государствах современного мира. Конституционно-правовая природа территориальных автономий обусловлена рядом показателей: а) это форма, посредством которой может быть наиболее полно обеспечена защита признаваемого конституционным и международным правом коллективного права народов (наций) на самоопределение, гарантировано их реальное равенство во всех сферах общественной жизни и государственной жизнедеятельности; б) институционализация территориальных автономий осуществляется на основе инициативы общенациональной государственной власти и (или) соответствующих заинтересованных социальных сообществ, которая может выражаться в различных формах; в) решение об учреждении автономии принимается центральной публичной властью самостоятельно и (или) при посредничестве (по соглашению) с другими государствами, и (или) представителями социальных сообществ, от которые они выступают с инициативой формирования территориальной автономии; г) показателем конституционно-правовой природы территориальных автономий является наделение

их государством определенными полномочиями законотворчества, в том числе, первичного характера; объем и содержание компетенций разных территориальных автономий в рамках одного государства могут не совпадать.

2. Территориальная автономия характеризуется в трех измерениях: как принцип, форма территориальной организации сообщества и правовой режим.

Автономия как принцип конституционно-правового статуса субнациональных единиц – это основополагающие начала организации конституционно-правового устройства территориальных образований, в отношении которых подлежат применению диверсифицированные правовые режимы, основанные на признании и гарантировании центральной властью идентичности социальных групп и (или) присущих специфических особенностей территорий. Соответственно, юридическая природа автономии обуславливается признанием самобытности определенных социальных групп и (или) территорий и государственным гарантированием присущих конституционно-правовым статусам автономий индивидуальных свойств как институционализированным территориальным единицам.

Как форма территориальной организации, автономия представляет собой элемент государственно-территориального устройства, характеризующийся особой, специфической системой взаимоотношений автономии с центральной государственной властью, отличной от тех, что складываются в системе отношений с государственной властью регионального уровня (в сложносоставных унитарных и федеративных государствах) и публичной властью муниципальных образований, а также расширенной по сравнению с иными внутригосударственными образованиями компетенцией в сфере локального самоуправления в рамках конституционно зафиксированного перечня вопросов, гарантированного государством.

Как правовой режим, автономия представляет собой предусмотренный правовыми нормами порядок регулирования статуса территориального образования, основывающийся на принципах признания идентичности социальных групп и (или) специфических особенностей территорий,

и выражающийся в специфике способов и гарантий реализации, охраны и защиты этого статуса.

3. В практике государственного строительства современного мира концепция территориальной автономии преимущественно используется в качестве конституционно-правового инструмента антикризисного управления на периоды урегулирования выраженных сепаратистских (сецессионистских) тенденций в целях сохранения территориальной целостности и единства государства (при одновременном использовании института национально-культурной автономии и иных способов урегулирования отношений) обеспечения и осуществления координации развития данных тенденций, упреждения их интенсификации в последующем. При этом неотъемлемыми условиями успешной практической реализации конституционно-правовой концепции территориальной автономии являются следующие: наличие укоренившихся в обществе и государстве традиций демократии и верховенства права; установление реального режима внутреннего самоуправления; ограниченность материально-финансовых ресурсов и продуцируемая в связи с этим зависимость от государства; отсутствие споров о суверенитете; четкость формально-юридической конструкции конституционно-правового статуса; незначительная численность населения и территории автономии.

4. Различаются императивные и факультативные признаки территориальных автономий. Императивными признаками в своем синтетическом единстве являются: объективно присущая идентичность (специфика) населения и (или) территории (национально-этническая, культурная, религиозная, географическая); фиксация расширенной содержательно разноплановой компетенции относительно иных внутригосударственных образований по осуществлению самоуправления, позволяющей конфигурировать обособленный правовой порядок; закрепление персонифицированных (особых) гарантий конституционно-правового статуса автономии по его реализации, охране и защите; наличие финансовых и иных ресурсов для реализации полномочий в отношении предусмотренных предметов ведения.

Факультативными признаками являются: наличие собственной системы органов публичной власти (законодательной, исполнительной, судебной, избирательной, контрольной и иной); разграничение юрисдикций между национальной и субнациональной юрисдикциями, возможность осуществления законодательного регулирования; представительство интересов в центральных органах власти; признание языковой, религиозной, специфики, наличие собственного бюджета, символики и др.

5. Содержание понятий «децентрализация» и таких ее форм как «деволюция», «деконцентрация», применительно к характеристике территориальной автономии несет различную смысловую нагрузку относительно способов легитимации полномочий публичной власти территориальных автономий и пределов этих полномочий.

Институты децентрализации и территориальной автономии различаются, поскольку автономия предполагает институционализацию новой территориальной единицы в составе государственно-территориального устройства. В свою очередь, децентрализация представляет собой расширение сферы самостоятельности публичных ведомств «по вертикали и горизонтали» любых внутригосударственных образований на основании решений центральных органов власти.

Деволюция является формой децентрализации, которая предполагает делегирование на уровень публичных органов власти территорий законодательных полномочий, позволяющих конфигурировать собственный правовой порядок, при одновременном сохранении центральными властями возможности по регламентации наиболее важных предметов ведения. Одновременно закрепляются гарантии недопустимости произвольного вмешательства со стороны национальных органов власти в переданные в порядке деволюции сферы ведения внутригосударственных образований.

Деконцентрация подразумевает передачу полномочий по администрированию предметов ведения без права осуществления в отношении них законодательного регулирования. При этом деконцентрация предполагает передачу полномочий из центра на уровень субнациональных

структурных подразделений по вертикали вниз (агентам государства на местах), либо вверх, то есть на уровень надгосударственных объединений.

6. Конкурирующая компетенция и содержащиеся в ее структуре дефекты, а также институт субсидиарности в практике конституционно-правового регулирования статусов территориальных автономий используются для унификации и централизации внутригосударственных отношений в соответствии с курсом государственной политики центра, централизации и контроля компетенции территориальных автономий. В моделях разграничения компетенций государства и территориальных автономий присутствуют люфты, вследствие которых возникают сомнения относительно единства понимания предметов исключительного ведения территориальной автономии. Некоторые предметы ведения обладают емким содержанием, что неизбежно формирует основу для вариативности интерпретации порядка реализации в отношении них соответствующих полномочий.

7. Регионалистское и автономное типы государств различаются. В первом случае речь идет о нормативно-правовой фиксации и реализации концепции территориальных автономий только на региональном уровне (Испания, Италия). Во втором варианте предполагается, что на всех уровнях (региональный, муниципальный, племенной) осуществления публично-властных функций сформированы территориальные автономии (таковым государством постулируется Боливия в национальной Конституции).

Сравнительный анализ конституционно-правовых статусов территориальных автономий и квазиавтономных внутригосударственных территориальных образований дает основание для заключения, что автономизация может быть определена как ограниченная федерализация и (или) расширенная (в связи с расширением объема полномочий по вопросам местного самоуправления) муниципализация. Квинтэссенцией воплощения тенденции автономизации в практике Франции является разделение национального суверенитета путем безвозвратной передачи Новой Каледонии компетенции (в том числе совместной) Государства.

8. Территориальная автономия и автономное территориальное образование смежные, но неидентичные понятия. Территориальная автономия

представляет собой конкретизированную форму институционализации статуса внутригосударственного территориального образования, отличающегося по своему конституционно-правовому статусу от иных видов субнациональных единиц (субъектов федераций, конфедераций, административно-территориальных единиц унитарных государств, муниципальных образований, федеральных территорий, индейских резерваций и т.д.). В словосочетании «автономное территориальное образование» слово «автономное» по своему значению характеризует возможность самостоятельно осуществлять внутреннее самоуправление различными видами территориальных единиц.

9. Определяющим императивным критерием отличия территориальной автономии от субъектов федерации, административно-территориальных образований унитарных государств, муниципальных единиц является персонификация конституционно-правовых статусов, гарантий их реализации, охраны и защиты на уровне национального законодательства, а также производных от них режимов, которые не вписываются в структуры концепций конституционно-правовых статусов иных внутригосударственных образований. В указанном ракурсе специфика конституционно-правовых статусов территориальных автономий проявляется в том, что данные статусы конкретизируются в соглашении, конституции, статуте или в комбинации указанных форм регуляции.

10. Современная парадигма права коренных народов на самоопределение, в том числе в форме территориальной автономии, при непосредственной реализации этого права выходит за пределы установленных международными актами требований к его обладателям ввиду современных тенденций правовой глобализации. Грани декларируемого персонифицированного права коренных народов на самоопределение стираются в связи с универсализацией правового статуса личности, обусловленности приобретения всего объема прав по критерию принадлежности к гражданству конкретного государства, проживания или рождения на соответствующих территориях. Таким образом, право коренных народов на территориальную автономию как коллективное право в процессе его реализации фактически обеспечено в синтетическом единстве с мерами по обеспечению коррелирующих индивидуальных субъективных прав.

11. Выделяются сильные и слабые типы территориальных автономий.

К сильным автономиям предлагается относить автономии, из компетенции которых изъяты предметы ведения, имеющие общегосударственное значение (национальная конституция, гражданство, судебная система, международные отношения национального масштаба, безопасность и оборона), а остальные вопросы переданы в ведение публичных властей автономии; компетенция автономии является расширенной по сравнению с компетенцией иных внутригосударственных единиц; население и (или) территория обладают собственной идентичностью; предусмотрены финансовые, правовые и иные гарантии самостоятельности осуществления внутреннего самоуправления. К этому виду автономий относятся Аландские острова (Финляндия), Гонконг и Макао (КНР), Гренландия и Фарерские острова (Дания) и некоторые другие регионы.

Определяющим критерием квалификации слабых автономий выступает то, что в рамках данного вида автономий вопросы локального значения (при всей условности данного понятия) отнесены к конкурирующей компетенции с национальными властями либо отсутствуют гарантии самостоятельности локальной юрисдикции; при этом компетенция автономии является расширенной по сравнению с компетенцией иных внутригосударственных единиц. В данную группу автономий входят автономные районы КНР, Ачех, (Индонезия), Гагаузия (Молдова), Минданао (Филиппины) и другие регионы.

12. Разграничены мононациональные и гетерогенные (многонациональные), географические и финансово-экономические, функциональные виды территориальных автономий.

Для мононациональных автономий характерно наличие одного преобладающего этноса, разделяющего единый язык, религию, культуру. К мононациональным территориальным автономиям можно отнести Аландские острова в Финляндии, Ачех в Индонезии, Гагаузию в Молдове, Горно-Бадахшанскую область в Таджикистане, Гренландию и Фарерские острова в Дании, Минданао и Кордильеру на Филиппинах, Нунавут в Канаде, Северную Ирландию, Шотландию и Уэльс в Великобритании. Определяющим критерием

выделения гетерогенных (многонациональных) территориальных автономий являются национальное, культурное, религиозное, лингвистическое многообразие, характерное для проживающего в их пределах этносов, которое в значительной степени отличает их от большинства населения того или иного государства. К государствам с гетерогенными территориальными автономиями можно отнести Боливию, Индию, Индонезию, КНР, Никарагуа, Узбекистан.

К географическим автономиям целесообразно относить территории, к которым применяются диверсифицированные особые конституционно-правовые режимы в связи со спецификой их территориального расположения (удаленностью) в составе государства. В качестве таковых представляется возможным квалифицировать автономные области Азорские острова и Мадейра в Португалии, Нахичеванскую автономную республику в Азербайджане.

Сущность финансово-экономических территориальных автономий (Гонконг и Макао) предопределяется доминированием финансово-экономических индикаторов в структуре их конституционно-правовых статусов, обуславливающих корреспондирующую функционально-телеологическую направленность развития и место в системе государственности.

Функциональная территориальная автономия представляет собой внутригосударственное территориальное образование, обладающее компетенцией по осуществлению внутреннего самоуправления по конкретно определенному тематически однородному и узкому спектру предметов ведения (Гора Афон, Западная Фракия в Греции). От национально-культурных автономий функциональные территориальные автономии отличаются наличием географически маркированной (локализованной) территориальной основы, прямым участием государства в назначении руководящих должностных лиц данной территории. В отличие от иных видов территориальных автономий, функциональные территориальные автономии могут принимать решения по тематически однородному и взаимоувязанному блоку вопросов (религия, культура, язык, образование).

13. Конституционно-правовые статусы территориальных автономий в контексте практики их конструирования целесообразно сгруппировать по способам формирования следующим образом.

Первую группу автономий образуют территории, сформированные мирным способом путем достижения компромисса между представителями государства и соответствующих территориальных единиц (консенсусная модель). Ко второй группе можно отнести территориальные автономии, образованные по итогам острых конфликтов, переросших в вооруженное противостояние между публичными властями государства и населением автономий (конфронтационная модель). В третью группу предлагается включить территориальные автономии, смодерированные (образованные) в одностороннем порядке государством (директивная модель).

Сравнительный анализ показывает, что компетенции территориальных автономий могут регламентироваться в национальной Конституции, в специальных актах об автономиях, иных документах. Однако, могут быть отмечены и иные подходы: так, компетенции таких территориальных автономий как Каракалпакстан (Узбекистан), Нахичеванская автономная республика (Азербайджан), Ачех (Индонезия), Гренландия и Фарерские острова (Дания), регионы Карибского побережья (Никарагуа) закреплены только в специальных правовых актах.

14. Существуют три основных (совместимые между собой) способа урегулирования противоречий между центром и территориальными автономиями: конференциальный, судебный, гибридный. Первая модель предполагает формирование специального согласительного органа, состоящего из представителей центральной власти и автономий (Британско-ирландский совет). Согласно второй модели споры между центром и автономиями рассматривают судебные органы (Верховный суд Великобритании). Гибридная модель предусматривает формирование коллегиального органа, состоящего из представителей центра, автономий и судей (Советы в Гренландии, на Фарерских островах).

15. Представительные органы территориальных можно разграничить на две группы: с абсолютно и относительно ограниченной компетенцией.

Представительные органы с абсолютно ограниченной компетенцией осуществляют функции в пределах исчерпывающего перечня предметов ведения (Ассамблея Кордильеры (Филиппины), Жокаргы Кенес

Каракалпакстана (Узбекистан), Народное собрание Гагаузии (Молдова), Палаты народных представителей провинций Ачех и Папуа (Индонезия), собрания народных представителей в автономных районах КНР, Ассамблея Северной Ирландии, парламент Шотландии, национальная Ассамблея Уэльса (Великобритания).

Представительные органы с относительно ограниченной компетенцией осуществляют функции в рамках перечисленных в законе предметов ведения и остаточной компетенции (Азорские острова и Мадейра (Португалия), Гонконг и Макао (КНР), Горно-Бадахшанская область (Таджикистан), Минданао (Филиппины), Нахичеванская автономная республика (Азербайджан). Вне указанной дифференциации находится конституционно-правовой статус парламента Аландских островов (Финляндия), поскольку остаточная компетенция фактически отождествлена с конкурирующей компетенцией.

16. Существуют три основных модели вступления в силу правовых актов, принятых органами власти территориальных автономий. Согласно первой модели обязательным условием приобретения правовым актом юридической силы является его утверждение центральными властями (автономные районы КНР, Аландские острова в Финляндии, Гонконг и Макао в КНР, Северная Ирландия, Шотландия, Уэльс в Великобритании). Во второй модели, вступившие в силу правовые акты, представляются в центральные органы власти для учета, проверки и регистрации (Гагаузия в Молдове, Кордильера и Минданао на Филиппинах). Для третьей модели характерно отсутствие требований к представлению проектов правовых актов на согласование в центральные органы власти (автономные единицы Боливии, Нахичеванская автономная республика в Азербайджане, Гренландия и Фарерские острова в Дании, регионы Карибского побережья Никарагуа).

17. Следует различать монистическую и дуалистическую модели подотчетности в системе формирования исполнительных органов власти территориальных автономий. В первом случае исполнительные органы власти подотчетны представительным органам автономий, во – втором представительным органам и центральным властям.

Первая модель характерна для Азорских островов и Мадейры (Португалия), Аландских островов (Финляндия), Гагаузии (Молдова), Каракалпакстана (Узбекистан), Нахичеванской автономной республики (Азербайджан), Северной Ирландии, Шотландии и Уэльса (Великобритания), Фарерских островов (Дания). Вторая модель типична для Ачеха и Папуа (Индонезия), автономных районов КНР, Горно-Бадахшанской автономной области (Таджикистан), Минданао (Филиппины). Определенной особенностью обладают исполнительные органы власти автономных районов КНР ввиду применяемой системы двойного подчинения собраниям народных представителей соответствующей ступени и вышестоящих административных органов власти.

18. Сравнительно-правовой анализ конституционно-правового регулирования порядка формирования исполнительных органов власти дает основание к заключению, что практикой государств современного мира созданы три основные модели назначения глав исполнительных органов власти: электоральная, директивная, комбинированная. В рамках электоральной модели предполагается избрание премьер-министра на выборах или из состава представительного органа; директивная модель предусматривает назначение по решению центра; комбинированная модель объединяет два указанных способа. Электоральная модель применяется в автономных районах КНР, Ачехе (Индонезия), Гагаузии (Молдова), Минданао и Кордильере (Филиппины), Северной Ирландии (Великобритания), на Фарерских островах (Дания). Директивная модель реализована в Горно-Бадахшанской автономной области (Таджикистан). Комбинированная модель применяется в автономных областях Португалии, Гонконге и Макао (КНР), Каракалпакстане (Узбекистан), Нахичеванской автономии (Азербайджан), Папуа (Индонезия), Шотландии и Уэльсе (Великобритания).

19. Институт судебной власти в территориальных автономиях недопустимо отождествлять с судебной автономией, поскольку последняя (в отличие от первой) не включена в единую инстанционную вертикаль судебной системы государства (может существовать на правах третейских судов). Судебная автономия признается государством в качестве

самостоятельной и независимой инстанции для сообществ, руководствующихся в своей правоприменительной практике религиозными, культурными и иными канонами (шариатские суды в Великобритании, Израиле, США). В отличие от данных видов судебных органов, в Индонезии и на Филиппинах функции судебной власти, в том числе, осуществляют шариатские и племенные суды, интегрированные в единую судебную систему государства.

Юрисдикция коренных сельских общин Боливии приравнена к иным юрисдикциям государства (Верховный суд справедливости, суды справедливости департаментов, Агро-экологический суд). Данная юрисдикция распространяется на членов нации или коренных индейских сельских общин, принимаемые решения обязательны для публичных органов власти и физических лиц, они не могут быть пересмотрены иными судами государства, их юридическая сила распространяется на любые отношения и юридические действия, которые связаны с коренными индейскими сельскими общинами (есть определенные ограничения).

20. Гарантии конституционно-правовых статусов территориальных автономий могут быть дифференцированы на симметричные и ассиметричные. В первом случае, такие гарантии предоставлены автономии и другим однопорядковым внутригосударственным образованиям (Горно-Бадахшанская автономная область в Таджикистане, Каракалпакстан в Узбекистане). Во втором случае, гарантии предоставлены исключительно автономным образованиям (Гонконг и Макао (КНР), Гренландия и Фарерские острова (Дания), Нахичеванская автономная республика (Азербайджан), Мадейра и Азорские острова (Португалия), Минданао (Филиппины). Ассиметрия также может быть фрагментарной, когда несовпадения прослеживаются по отдельным группам признаков (Гонконг, Макао в КНР).

21. В государствах современного мира практикуются прямая и опосредованная формы конституционно-правового воздействия (влияния) центральных властей на территориальные автономии.

К первой группе относится институт представительства центра в автономных образованиях, в рамках которого центральным правительством назначаются главы исполнительной власти и иные должностные лица

с функциями координации, контроля и надзора над автономиями (Азорские острова и Мадейра (Португалия), Аландские острова (Финляндия), Горно-Бадахшанская область (Таджикистан), Кордильера (Филиппины), Фарерские острова (Дания)).

Опосредованная (косвенная) форма конституционно-правового влияния воплощается путем нормативной фиксации различных политико-правовых инструментов, позволяющих центру вмешиваться в сферу внутреннего самоуправления автономии (через подразделения Коммунистической партии КНР).

Промежуточное положение занимают модели, в рамках которых функции глав исполнительной власти по управлению автономией не находят нормативного закрепления, но кандидатуры указанных должностных лиц подлежат согласованию с главой государства, что подразумевает подчиненный характер отношений (Нахичеванская автономная республика в Азербайджане и Каракалпакстан в Узбекистане).

22. В Российской Федерации, по итогам проведенных в начале 90-х гг. XX века реформ, и в результате слияния сложносоставных субъектов Российской Федерации в 2003-2008 гг., произошли существенные изменения отечественной модели федеративного устройства. В результате сложились две разновидности внутригосударственных территориальных образований, которые представляют интерес в контексте анализа института территориальной автономии: а) три автономных округа, входящих в состав субъектов Российской Федерации (Ханты-Мансийский и Ямало-Ненецкий автономные округа в Тюменской области, Ненецкий автономный округ в Архангельской области), а также Чукотский автономный округ и Еврейская автономная область, являющиеся самостоятельными субъектами Российской Федерации; при этом по сравнению с иными субъектами Российской Федерации, автономные округа, входящие в состав иных субъектов Российской Федерации, наделены меньшим объемом компетенции в сфере внутреннего самоуправления; б) вторая категория – новые территориальные образования – административно-территориальные единицы с особым статусом (в прошлом – автономные округа), недавно утратившие статус субъектов Российской Федерации,

упоминание о которых исключено из текста Конституции Российской Федерации 1993 года.

23. Сравнительный анализ конституционно-правового положения административно-территориальных единиц с особым статусом в современной России позволяет выделить две их модели.

Первая модель (административно-территориальные единицы с особым статусом в составе Красноярского края) представляют собой смешанную конфигурацию муниципального образования с некоторыми элементами территориальной автономии (в контексте применяемых в зарубежной конституционно-правовой практике подходов), обусловливающимися спецификой закрепленных за ними государственных полномочий, а также императивной формой института персонифицированного представительства в системе органов публичной власти «материнских» субъектов Российской Федерации.

Вторая модель (административно-территориальные единицы с особым статусом в составе Забайкальского края, Иркутской области, Камчатского края, Пермского края) являются внутригосударственными образованиями, непосредственно управляемыми органами государственной власти данных субъектов Российской Федерации и органами местного самоуправления (не имеют самостоятельных публичных органов власти, собственного бюджета). При этом представительство посредством самостоятельных подразделений в структуре органов государственной власти субъектов Российской Федерации предусмотрено только в Забайкальском крае и Иркутской области.

В связи с тем, что об административно-территориальных единицах с особым статусом в федеральном законодательстве упоминается во многом в бланкетном, отсылочном варианте, тогда как статус указанных единиц нуждается в самостоятельной конституционно-правовой персонификации и обеспечении политико-правовой определенности ввиду особого положения в системе государственно-территориального устройства России, диссертантом разработан проект Федерального закона «Об общих принципах правового положения административно-территориальных единиц с особым статусом», представленный в Приложении.

Теоретическую значимость диссертационного исследования характеризуют сформулированные в настоящей работе положения и выводы, отражающие сущностно-содержательные и специфические параметры конституционно-правовых статусов территориальных автономий, тенденций их формирования и развития, международно- и национально-правового положения коренных народов (наций) и национальных меньшинств в разрезе права на внутреннее самоопределение в форме территориальной автономии. Особую ценность для развития теории права представляют выводы, основанные на анализе нормативных конфигураций конституционно-правовых статусов публичных органов власти территориальных автономий и практик их имплементации в странах Европы, Азии и Америки. Развивает и углубляет концептуальную основу анализа правовых конституционно-правовых статусов внутригосударственных образований различных видов проведенный анализ качественных признаков смежных (относительно территориальных автономий) внутригосударственных образований с персонифицированным режимом внутреннего самоуправления.

Результаты проведенного исследования могут служить целям дальнейших научных разработок по идентичной и аналогичной тематикам, в том числе уточнения теоретических концепций государственно-территориального устройства различных государств, совершенствования методологического аппарата нормативного правового регулирования и правоприменительной деятельности.

Практическая значимость диссертационного исследования предопределяется спецификой применения методологического инструментария, позволяющего обеспечить комплексную категоризацию результатов институционализации конституционно-правовых статусов территориальных автономий и квазиавтономных внутригосударственных территориальных образований зарубежных государств и России с персонифицированным (особым) режимом внутреннего самоуправления в преломлении к реальным условиям их материализации. Такой подход дает возможность учесть положительный и отрицательный опыт зарубежных государств и России при совершенствовании нормативно-правового регулирования различных отраслей

права, а также в ходе правоприменительной деятельности, моделировании конституционно-политических процессов, прогнозирования развития и трансформации моделей государственно-территориального устройства, имманентных рисков и последствий. Также сформулированные положения и выводы могут быть использованы в преподавании конституционного права зарубежных стран, конституционного и муниципального права, теории государства и права, административного права, других дисциплин.

Апробация и внедрение результатов исследования. Материалы диссертации неоднократно обсуждались на заседаниях кафедры государственного (конституционного) права Южного федерального университета. Сформулированные выводы и предложения изложены в публикациях автора по теме исследования, сообщениях, докладах на многочисленных научных и научно-практических конференциях, среди них: XII Международная научно-практическая конференция «Конституционные идеалы и ценности в практической демократии» (Самара, сентябрь-октябрь 2016 г.); Международная научно-практическая конференция «Развитие юридической науки в новых условиях: единство теории и практики – 2016» (Ростов-на-Дону, ноябрь 2016 г.); Международная научно-практическая конференция «Развитие юридической науки в новых условиях: единство теории и практики – 2017» (Ростов-на-Дону, октябрь 2017 г.); Межвузовская научно-практическая конференция «Актуальные проблемы частного и публичного права» (Санкт-Петербург, апрель 2018 г.); V Московский юридический форум «Будущее российского права: концепты и социальные практики» (Москва, апрель 2018 г.); Международная научно-практическая конференция «Развитие юридической науки в новых условиях: единство теории и практики – 2018» (Ростов-на-Дону, 2018 г.); Международная научно-практическая конференция «Конституция Российской Федерации и современный правопорядок» (Москва, ноябрь-декабрь 2018 г.); Общероссийская научно-практическая конференция с международным участием «К 25-летию Конституции РФ. О стратегическом планировании законотворчества в России и актуальных вопросах развития юридической науки» (Ростов-на-Дону, декабрь 2018 г.).

Подходы, положенные в основу исследования, использовались автором в преподавании курсов и в рамках семинарских занятий по «Юридической технике» на кафедре теории и истории государства и права Кубанского государственного университета, а также по «Конституционному праву Российской Федерации» на кафедре государственного и международного права Кубанского государственного аграрного университета имени И.Т.Трубилина.

Основные положения проведенного исследования отражены в 51 публикации, общий объем которых составил 90,1 п.л.

Структура диссертации обусловлена целью и задачами исследования. Диссертация включает введение, шесть глав, объединяющих 23 параграфов, заключение, список использованных источников и научной литературы.

ОСНОВНОЕ СОДЕРЖАНИЕ РАБОТЫ

Во **введении** дается обоснование актуальности диссертационного исследования, оценивается состояние научной разработанности темы, устанавливаются объект и предмет исследования, его цель и задачи, раскрываются методологическая, нормативная, теоретическая и эмпирическая основы, определяется научная новизна, выдвигаются основные положения, выносимые на защиту, дается характеристика теоретической и практической значимости исследования, а также апробации полученных в ходе него результатов.

Глава 1 «Теоретико-правовые и нормативные подходы квалификации и классификации территориальных автономий в российском и зарубежном конституционном (публичном) праве» отражает теоретические и нормативно-правовые начала сущностно-содержательных параметров конституционно-правовой концепции территориальной автономии, обозначаются понятийный и методологический инструментарий исследования.

В параграфе 1.1. «Теоретико-правовые и нормативные подходы квалификации территориальных автономий в российском и зарубежном конституционном (публичном) праве» указывается, что в современной юридической науке отсутствует единство в отношении квалификации дефинитивной формулы территориальной автономии. Прослежен генезис

развития философско-правовых, теоретико-правовых и конституционно-правовых концепций территориальной автономии в отечественной и зарубежной юридической литературе с конца 19 века по настоящий период, ряд позиций отечественных и зарубежных авторов оценен критически. Показаны основные подходы к определению понятия территориальной автономии в международном праве и национальном законодательстве зарубежных государств, отмечена проблематика variability и ситуативности применения на практике данного понятия.

Сформулировано определение понятия территориальной автономии как института, обозначены обуславливающие конституционно-правовую природу территориальных автономий показатели. Обоснована целесообразность рассмотрения территориальной автономии в трех измерениях: как принцип, форма территориальной организации сообщества и правовой режим. Выделены императивные и факультативные признаки территориальных автономий. Разграничены понятия «территориальная автономия» и «автономное территориальное образование».

Обоснована целесообразность применения института территориальной автономии в качестве инструмента антикризисного управления, способного минимизировать (предотвратить) углубление сецессионистских (сепаратистских) тенденций, обусловленных неразрешенностью конфликтов между государством и отдельными локальными сообществами, вызванных различающимися интерпретациями режима самоуправления соответствующих внутригосударственных образований (территорий).

В параграфе 1.2. «О классификациях территориальных автономий в российской и зарубежной науке конституционного (публичного) права: теоретико-правовые и нормативные основания» проанализированы научные подходы к классификации территориальных автономий на политические и административные, обосновано, что такое деление (несмотря на различные фразеологические конструкции) схематизирует реальные модели их конституционно-правовых статусов, а потому упомянутая систематизация и классификация автономий с учетом характеризующих общих признаков

имеет относительный характер, но дает необходимые возможности в плане методологии научного исследования.

На основе разработанной дифференцированной системы критериев сформулирована концепция классификации автономий на сильные и слабые, выделены мононациональные и гетерогенные (многонациональные), географические и финансово-экономические автономии, функциональные автономии, проанализированы их сходства и отличия относительно друг друга с учетом присущей специфики.

Глава 2 «Право народов (наций) на территориальную автономию как форма реализации права на самоопределение. Практика и тенденции формирования международно-правовых и конституционно-правовых статусов территориальных автономий в зарубежных государствах и в России» отражает международные, национально-правовые и доктринальные подходы к определению права народов (наций), в том числе коренных народов, на внутригосударственное самоопределение в форме территориальной автономии.

В параграфе 2.1. «Права народов (наций) и национальных меньшинств на самоопределение в форме территориальных автономий как разновидность коллективного права» проанализирована правовая природа индивидуальных и коллективных прав, обоснована недопустимость их градирования на более и менее значимые, обозначен субъектный состав права на территориальную автономию («народ», «нация» и «национальное меньшинство»), показаны характерные для указанных категорий сходства и отличия, отмечены проблемные аспекты их концептуального смешения. В рамках анализа права на территориальное самоопределение исследована специфика имманентного права нации (народа) на реунификацию (воссоединение). Сформулирован вывод о том, что территориальная автономия может быть также сформирована при дисперсном расселении одного этноса, то есть вне пределов граничащих между собой зон (Гагаузия в Молдове). Обозначены тенденции и проблематика универсализации правового статуса человека и гражданина, способствующие интенсификации процессов смешения

народов и наций, что отражает синтез интернационализации и глобализации индивидуальных и коллективных прав.

В параграфе 2.2. «Причины и способы формирования территориальных автономий в современном мире. Международно-правовые и конституционно-правовые (государственно-правовые) основания (акты) об их учреждении и институционализации» проанализированы основные содержащиеся в научной литературе концепции классификации территориальных автономий по критерию их формирования, дана их оценка. Предложены три модели учреждения конституционно-правовых статусов территориальных автономий (консенсусная, конфронтационная, директивная). Обосновано, что главенствующим фактором влияния на формирование (трансформацию) конституционно-правовых статусов территориальных автономий является необходимость урегулирования конфликтных ситуаций, возникших между центральным правительством и локальными сообществами.

Глава 3 «Конституционно-правовые основы и подходы к институционализации статусов территориальных автономий унитарных государств Европы и Азии» посвящена исследованию унитарной формы государственно-территориального устройства, сопоставлены концептуально-правовые характеристики территориальных автономий и территориальных единиц унитарных государств, выделено общее и особенное в системе конституционно-правового регулирования статусов территориальных автономий унитарных государствах Европы, Азии и Америки.

В параграфе 3.1. «Общее и особенное в методологии конституционно-правового регулирования статусов территориальных автономий в унитарных государствах» проанализированы сходства и отличия «ординарных» субнациональных единиц регионального уровня унитарных государств и территориальных автономий. На основе применения институционального подхода исследована система источников (форм) правового регулирования конституционно-правовых статусов территориальных автономий, указано на общие и особенные признаки. Обосновано разграничение

конституционных моделей регламентации статусов автономий на три группы: подробная, фрагментарная и промежуточная.

В параграфе 3.2. «Разграничение предметов ведения и полномочий общенациональной власти и территориальных автономий: диверсификация подходов, методология и практика трансформации (проблемы децентрализации, деволюции, деконцентрации)» исследованы конституционно-правовые подходы моделирования конфигурации предметов ведения и полномочий территориальных автономий, особенности разграничения компетенции.

В рамках исследования конституционно-правовой методологии и формул институционализации исключительной компетенции территориальных автономий установлено, что ее объем и содержание предопределяются конкретными факторами (географическими, национально-этническими, религиозными, финансовыми, экономическими и другими). При этом жесткую корреляцию между параметрами объема самостоятельности и факторами влияния установить достаточно сложно, поскольку каждый из них в отдельности и в целом в различные периоды времени может (могут) приобретать неодинаковую ценность.

Акцентируется внимание на «правовом вакууме», в котором находятся Фарерские острова в составе Дании, имея в виду, что на данную территорию не распространяются положения Договора «О Европейском Союзе»¹.

Проанализированы модели регуляции и содержание исключительной, остаточной, конкурирующей компетенции территориальных автономий, отмечены тенденции гибридизации компетенций национального и субнационального уровней. Исследованы институты децентрализации, деволюции и деконцентрации. Выделены три основных (совместимых между собой) способа урегулирования противоречий между государством и территориальными автономиями: конференциальный, судебный, гибридный.

В рамках параграфа 3.3. «Конституционно-правовой статус представительных органов власти территориальных автономий»

¹ Договор о Европейском Союзе. Единый европейский акт. - М.: Право, 1994. С. 45 - 246.

исследованы условия приобретения и реализации активного и пассивного избирательного права, системы квотирования, структуры, составы, функции и ответственность представительных органов. Представительные органы автономий разграничены на две группы: с абсолютно и относительно ограниченной компетенцией. Установлено, что в территориальных автономиях унитарных государств представительные органы имеют однопалатную структуру.

Выделены три основные модели вступления принятых представительными органами территориальных автономий унитарных государств правовых актов в силу, разграничены способы их отмены (центральными органами власти (но не судом), центральными органами власти на основании решения суда).

В рамках анализа контрольных функций в части, касающейся формирования (назначения) и ликвидации (смещения) публичных органов власти и должностных лиц, выделены императивно-директивные, диспозитивно-консенсусные и смешанные модели.

Систематизированы основания роспуска представительных органов территориальных автономий унитарных государств: 1) на основании решения центральных властей (Азорские острова в Португалии, Аландские острова в Финляндии, Горно-Бадахшанская автономная область в Таджикистане); 2) на основании решений органов власти территориальных автономий (Гонконг и Макао в КНР, Фарерские острова в Дании); 3) на основании решения должностного лица или органа в условиях совмещения в одном правовом статусе функций представителя центральной власти и территориальной автономии (Гагаузия в Молдове). В автономных единицах Боливии, автономных районах КНР, Ачехе и Папуа (Индонезия), Каракалпакстане (Узбекистан), Минданао (Филиппины), Нахичеванской автономной республике (Азербайджан), регионах Карибского побережья, Северной Ирландии, Шотландии и Уэльсе (Великобритания) институт роспуска отсутствует.

В параграфе 3.4. «Конституционно-правовой статус исполнительных органов власти территориальных автономий» выявлено общее и особенное в институционализации конституционно-правовых статусов исполнительных

органов власти территориальных автономий унитарных государств Европы и Азии и Америки, способы и условия их формирования (назначения), структура, составы, функции, ответственность.

Проанализирована проблематика дуализма конституционно-правовых статусов исполнительных органов власти территориальных автономий, которая проявляется в формуле их одновременной интеграции в горизонтальную систему разделения публичных органов власти автономий и общую вертикаль исполнительной власти государства.

Выделены монистическая и дуалистическая модели подотчетности исполнительных органов власти, а также три основные конфигурации назначения на должности глав исполнительных органов власти: электоральная, директивная, комбинированная.

В параграфе 3.5. «Конституционно-правовой статус судебных органов власти территориальных автономий» раскрывается место и значение судебных органов власти территориальных автономий в судебной системе унитарных государств, дана видовая классификация юрисдикций. Обосновано, что суды государств, в состав которых входят территориальные автономии, образуют единую систему, что обусловливается объективной необходимостью соблюдения принципа инстанционности структуры данных органов.

Указано на недопустимость отождествления института судебной власти в территориальных автономиях с судебной автономией, поскольку последняя не включена в единую инстанционную вертикаль судебной системы государства.

Особое место составляют суды общинной юстиции коренных сельских общин Боливии.

В контексте анализа конституционно-правовых статусов шариатских, племенных и специализированных судов исследован опыт Боливии, Индонезии и Филиппин. Доказано, что четкую разграничительную линию между юрисдикциями светских и религиозных судов провести достаточно трудно в связи с перекрещиванием различных аспектов правоотношений (светской и религиозной специфики).

В параграфе 3.6. «Конституционно-правовые инструменты влияния центральной власти на территориальные автономии и автономий на муниципальные единицы. Гарантии конституционно-правовых статусов территориальных автономий» сформулировано определение конституционно-правовых инструментов влияния, гарантий конституционно-правовых статусов территориальных автономий.

Выделены прямая, опосредованная и промежуточная формы конституционно-правового влияния центральных властей на автономии. Доказано, что в связи с отсутствием четких границ разграничения предметов ведения и полномочий между государством и территориальными автономиями, образуется сфера конкурирующей юрисдикции, в рамках которой центральные власти могут навязывать конкретные решения субнациональным институтам. Данный подход является наиболее распространенным инструментом вмешательства в сферу внутреннего самоуправления автономий.

Обосновано разграничение гарантий конституционно-правовых статусов территориальных автономии на симметричные и ассиметричные. Также гарантии классифицированы по критерию модели разделения властей (в законодательной, исполнительной, судебной сферах, соответственно). Особое внимание уделено финансово-экономическим гарантиям, поскольку они являются важнейшим индикатором реальной способности регуляции в пределах предусмотренных сфер юрисдикции.

Глава 4 «Конституционно-правовой статус территориальных автономий в регионалистских государствах (опыт Испании и Италии)» посвящена анализу конституционно-правовой природы регионалистского государства, инкорпорированных в его структуру субнациональных единиц автономных сообществ, специфике разграничения компетенции с государством, а также конституционно-правовым моделям публичных органов власти.

В параграфе 4.1. «Теоретико-правовые подходы к определению понятия регионалистского государства» сформулировано, что регионалистским является государство, в рамках которого на уровне национальной Конституции и иных актов (органических законов) предусматривается асимметрия (может быть в сочетании с симметрией)

конституционно-правовых статусов регионов в целях конфигурирования ими особых правовых порядков в сфере внутреннего самоуправления на основе принципа признания идентичности, а также гарантий реализации, охраны и защиты этих статусов. Обозначены отличия регионального от автономного государства.

В параграфе 4.2. «Конституционно-правовой статус автономных сообществ Испании» отражается генезис формирования и развития государственно-территориального устройства Испании, присущая в современный период специфика конституционно-правовых статусов автономных сообществ, их публичных органов власти. Обоснован тезис о том, что Испания является федерирующимся государством с преобладающими тенденциями унификации в рамках конкурирующей юрисдикции государства и автономных сообществ.

Указывается, что сущность конституционно-правовой природы автономных сообществ Испании предусматривает персонификацию их конституционно-правовых статусов в целях конфигурирования особых правовых порядков в сфере внутреннего самоуправления на основе нормативно закреплённого принципа идентичности и способов его реализации, а также фиксации гарантий реализации, охраны и защиты этого статуса.

При всех отличительных особенностях, присущих конституционно-правовым статусам автономных сообществ, особое положение в системе испанской государственности занимают Страна Басков и Наварра. Данные сообщества обладают наиболее широким по сравнению с иными автономными сообществами режимом самостоятельности в сфере фискальной политики и налогообложения. Эти территории имеют обособленную финансовую систему: обладают собственным налоговым режимом и значительным объемом полномочий по контролю в отношении экономической политики, что вызывает ревностное отношение со стороны других автономий, прежде всего, Каталонии.

Также в рамках данного параграфа проанализированы конституционно-правовые статусы представительных, исполнительных и судебных органов автономий Испании, исследованы порядок их формирования, структуры, составы, компетенции, гарантии, формы ответственности.

Особое внимание уделяется взаимоотношениям автономий и муниципалитетов. В отношении конституционно-правовых статусов муниципалитетов указано, что испанская правовая система исключает возможность произвольного вмешательства государства и автономных сообществ в текущую сферу их деятельности, поскольку предусмотрены нормативные ограничения контроля законности принимаемых правовых актов, в рамках осуществления которого окончательное решение принимает суд. Однако, такие факторы, как принадлежность автономным сообществам правомочий законодательного регулирования конституционно-правового статуса муниципальных единиц, координации их текущей деятельности, в том числе, по оценке решения институтов местного самоуправления не только по критерию законности, но и критерию целесообразности, ставит муниципальные единицы в неопределенное и зависимое положение от государства и автономных сообществ.

Опыт регионального строительства в Испании свидетельствует о том, что национальные органы власти формально предоставили своим сообществам полномочия по широкому кругу вопросов. Однако, ввиду отсутствия единообразия идентификации содержания и пределов конкурирующей юрисдикции, компетенция автономных сообществ во многом предопределяется подходами национального правительства, основанными на принципе целесообразности. Такая модель государственного управления уязвима, поскольку не имеет четкой и единообразно интерпретируемой конституционной основы. Любые политические, экономические, социальные потрясения обнажают формы централизации и унификации, которые способны лишь усилить конфронтацию между государством и автономиями, способствовать нарастанию центробежных тенденций, обострению ревностного отношения к внутригосударственным образованиям, имеющим более широкие масштабы пространства самостоятельности. «Серые зоны» в структуре конкурирующей компетенции являются существенным дефектом модели схемы размежевания компетенции государства и территорий.

В параграфе 4.3. «Конституционно-правовой статус обычных и особых областей Италии» определена конституционно-правовая природа

итальянского регионализма, место и гарантии обычных и особых областей в системе государственно-территориального устройства, порядок формирования, компетенции, составы, структуры, ответственность их публичных органов власти.

Доказано, что разность подходов моделирования экономических статусов обычных и особых областей, отсутствие сбалансированности в системе формирования и распределения финансовых средств между ними выступают одним из основных катализаторов нарастания социальной напряженности и активизации центробежных тенденций. Диверсификация и градация идентичностей различных областей способствует их локализации, и мотивирует к достижению различных целей (самоизоляции и (или) интеграцию в европейское пространство на основе принципа субсидиарности).

Обосновано, что применение принципа субсидиарности и рамочного регулирования позволяет национальным властям Италии, не изменяя текст действующей национальной Конституции, «выстраивать» систему внутригосударственных отношений в соответствии с актуальными политическими условиями.

Анализ содержания и особенностей компетенции особых областей Италии свидетельствует о синхронной принадлежности им качеств универсальности и персонификации. Прослеживается единая конституционно-правовая методология конфигурирования моделей указанных областей на уровне национального правительства. Такой подход ориентирован на формирование достаточно определенного пространства субнациональной юрисдикции в рамках конкретного типа внутригосударственных образований. При этом в структуре исключительной компетенции государства и особых областей, конкурирующей компетенции государства, обычных и особых областей наблюдается асимметрия.

Обосновано, что конституционная реформа 2001 года в значительной степени способствовала нивелированию возможностей государства вмешиваться в сферу внутреннего самоуправления итальянских регионов. Введение прямых выборов председателя джунты на уровне обычных областей позволило создать непосредственную связь между населением и главой

исполнительной власти и нарастить концентрацию демократической составляющей в структуре конституционно-правового статуса указанных должностных лиц. По итогам реформы законы обычных областей, в том числе статуты (кроме особых областей), принимаются регионами самостоятельно и не требуют предварительной проверки со стороны национальных властей. Ликвидирован институт правительственных комиссаров в обычных областях.

Режим контроля, предусмотренный в отношении муниципалитетов Италии, свидетельствует о закреплении инструментария, подлежащего применению исключительно в экстраординарных условиях нарушения законодательства при наличии серьезных неблагоприятных последствий для государства в целом. При этом существенным недостатком системы гарантий конституционно-правовых статусов муниципалитетов выступает отсутствие у их органов самостоятельных правомочий по обращению в Конституционный суд Италии.

В заключение сформулирован вывод о том, что существующая модель государственно-территориального устройства Италии характеризуется фрагментарным усилением демократических начал при резервировании государством правомочий по регуляции компетенции обычных областей, производимым на фоне партикулярной асимметрии.

В главе 5 «Конституционно-правовые основы и подходы институционализации территорий с особым статусом в составе федеративных государств (в разрезе концепции территориальной автономии)» проанализирована конституционно-правовая природа субъектов федеративных государств в их соотношении с территориальными автономиями, показаны характерные сходства и отличия, выявлены особенности публичных органов власти территорий с особым статусом в федеративных государствах и присущие им признаки территориальных автономий.

В параграфе 5.1. «Субъекты федераций и территориальные автономии в составе федеративных государств: институциональные сходства и отличия» обозначено общее и особенное в отношении конституционно-правовой природы субъектов федеративных государств и территориальных автономий, критически осмыслены содержащиеся

в юридической литературе тезисы, характеризующие свойственные указанным видам внутригосударственных образований особенности.

Параграф 5.2. «Конституционно-правовой статус автономных округов северо-восточных штатов Индии, территории Горкхаланд (Западная Бенгалия), округов Лех и Каргил (Джамму и Кашмир)» посвящен генезису формирования, предпосылкам и особенностям текущего конституционно-правового положения рассматриваемых внутригосударственных образований. Указано, что Индия является уникальной моделью институционализации разноуровневых (в формально-правовом аспекте) видов внутригосударственных образований, поскольку их конституционно-правовые статусы одновременно определяются на уровне национальной Конституции (округ территорий Бодоленд и автономные округа Хази Хиллс, Джаинтия Хиллс, Гаро Хиллс) и актов штатов (территория Горкхаланд, округа Лех и Каргил).

Отмечается асимметрия конституционно-правовых статусов автономных округов, а также пересечение сфер ведения округов с отдельными полномочиями штатов. Обосновано, что такой подход порождает коллизии и производные от них проблемы дублирования и подмены функций публичных органов власти одних территориальных образований другими.

Подчеркивается, что в отношении автономных округов не применима традиционная концепция разделения властей, поскольку законодательные, исполнительные, судебные и финансовые функции принадлежат Советам (избираемые органы власти автономных округов). Особое значение в организации управления автономными округами имеет губернатор штата, так как ему принадлежит значительный объем полномочий, фактически позволяющий определять в полном объеме правовой режим округов. Полномочия губернатора разграничены на координационные, арбитражные и контрольные.

Неравновесное отношение к различным племенам продуцирует неадекватный уровень представительства населения округов или штатов в избираемых органах власти, поскольку они формируются на основе принципа квотирования мест с привязкой к официально утвержденным спискам племен.

В этом плане характерной иллюстрацией является принадлежность активного и пассивного избирательного права лицам, относящимся к племенам, указанным в названных списках. Округа фактически лишены законодательных и политических ресурсов, позволяющих определять собственный публично-правовой порядок, что предопределяет низкий уровень заинтересованности населения к участию в осуществлении публичной власти. Данные округа фактически находятся в сфере юрисдикции штатов, а реальными руководителями являются губернаторы.

Ввиду отсутствия законодательных полномочий, недостаточности финансовых ресурсов, ненадлежащих гарантий самостоятельности в сфере внутреннего самоуправления, подчиненности штату, автономные округа, несмотря на наименование, нельзя признать территориальными автономиями, но правомерно охарактеризовать как территории с ограниченным режимом самоуправления.

В параграфе 5.3. «Конституционно-правовой статус территории Нунавут в Канаде» исследуются генезис формирования рассматриваемой территории, отражаются общие и особенные черты конституционно-правового статуса, в том числе в соотношении с провинциями, проанализирована система публичных органов власти.

Указано, что в рамках Нунавута фактически сформирован дуалистический правовой режим. Речь идет о том, что 10% из 18% всей территории Нунавута принадлежит инуитам, в отношении которой аборигенное население осуществляет значительный объем исключительных правомочий. Остальная часть Нунавута контролируется и управляется непосредственно правительством Канады в рамках конкурирующей юрисдикции.

Анализ конституционно-правового статуса принадлежащих инуитам земель свидетельствует о наличии присущих качественных признаков территориальной автономии. Данный вывод предопределяется нормативной фиксацией расширенных прав инуитов в отношении земель и природных ресурсов (по сравнению с иными лицами (институтами)), исключение земель из объектов налогообложения, нормирование режима допуска посторонних лиц

в ареал проживания наряду с институционализацией самостоятельно формируемых публичных органов власти.

В отношении остальной части территории конкурирующая юрисдикция Нунавута и Канады предопределяет более узкий ракурс компетенции относительно провинций. Таким образом, на текущий период область принадлежащих инуитам земель представляется возможным квалифицировать в качестве территории с признаками слабой территориальной автономии. Остальная часть Нунавута управляется и контролируется институтами национального канадского правительства в связи с чем, признаков автономии не имеет.

Параграф 5.4. «Конституционно-правовой статус автономных округов, входящих в состав (систему) субъектов Российской Федерации» посвящен выявлению признаков территориальных автономий в конституционно-правовых модификациях автономных округов, находящихся в составе Архангельской и Тюменской областей.

В данной части работы указано, что на примере конституционно-правового статуса автономных округов характерным образом прослеживается асимметрия федеративного устройства Российской Федерации. Автономные округа обладают более ограниченными полномочиями по сравнению с другими субъектами Российской Федерации. Одновременно в текущий период нарастает объем компетенции «материнских» субъектов Российской Федерации. Указанные тенденции в своем единстве дают основание предположить, что в обозримой перспективе компетенция рассматриваемых автономных округов будет сокращаться с последующим объединением с «материнскими» субъектами Российской Федерации.

С точки зрения зарубежных конституционно-правовых подходов автономные округа в России не являются территориальными автономиями.

В главе 6 «Конституционно-правовой статус квазиавтономных внутригосударственных территориальных образований зарубежных государств и России с персонифицированным режимом внутреннего самоуправления (в контексте территориальной автономии)» исследованы особенности конституционно-правовых статусов территорий, в рамках которых

применяется правовой режим внутреннего самоуправления, сходный с различными формами территориальной автономии.

В параграфе 6.1. «Конституционно-правовой статус индейских резерваций США» отмечается, что институционализация налоговых и финансовых преференций, особых прав в сфере природопользования для индейских племен позволяет констатировать наличие преимуществ по сравнению с населением штатов и муниципий США в определенных сферах жизнедеятельности (игорный бизнес, розничная торговля, налоги, особые права пользования природными ресурсами). Указанные индикаторы в совокупности с национально-культурной идентичностью и возможностью формирования законодательных, исполнительных и судебных органов сближает резервации с институтом территориальной автономии.

Вместе с тем другим немаловажным аспектом их конституционно-правового статуса является перманентное состояние «подвешенности» и тотальной зависимости от федеральных властей, обусловленное дефективностью гарантий самостоятельности в области внутреннего самоуправления. Такой подход выступает характерным признаком государственной политики по сохранению в полном объеме на уровне федерации рычагов по управлению индейцами и территориями их проживания в своем ведении и контролю над ними.

Указанные факторы характеризуют ограниченность ресурсов племен самостоятельно конфигурировать собственный правопорядок (по сравнению со штатами), что, в свою очередь, отдаляет резервации от территориальных автономий. Сфера юрисдикции штатов очерчена компетенцией Конгресса и гарантиями недопустимости произвольного вмешательства во внутренние дела штатов. В отношении резерваций Конгресс может принимать любые решения. Характерным примером в этом плане может послужить наделение судов штатов Аляска, Калифорния, Миннесота, Небраска, Орегон, Висконсин полномочиями по рассмотрению дел с участием индейцев. В этом же аспекте прослеживаются отличия резерваций и муниципалитетов, в которых действует принцип гомруля.

Применительно к США индейские резервации оттеняют диверсифицированную сложносоставную конфигурацию политико-территориальной модели данного государства, обусловленную синтетическим единством применяемых концепций федерализма, муниципального самоуправления и территориальной автономии.

В параграфе 6.2. «Конституционно-правовой статус индейских поселений Канады» обозначено, что при формальном соотношении выделяемых в литературе признаков территориальной автономии и ее двух разновидностей (политической и административной) индейские общины и их поселения должны быть отнесены к категории территориальной автономии политического типа. Так, статус индейцев и их поселений определяется Индейским актом либо соглашением, заключенным правительством Канады с индейскими группами, индейцы имеют свою Конституцию, избирают Советы, которые наделены нормотворческими, представительными и иными полномочиями. Индейцы обладают уникальной самобытностью, определяют режим проживания на территории соответствующих общин, в некоторых поселениях созданы судебные органы. Компетенция Советов индейских общин уже провинциальной, но шире муниципальной. Более широкая компетенция провинций первоначально предопределяется тем, что их публичные органы власти вправе осуществлять, наряду с Федерацией, регламентацию отдельных сторон жизнедеятельности индейских общин.

Вместе с тем правомочия по формированию судебных органов, особый налоговый режим для индейских групп, общинные права на землю, возможность определения критериев квалификации членов сообществ и режима пребывания на территории поселений посторонних лиц являются неотъемлемыми признаками конституционно-правового статуса индейских сообществ, отличающими их от муниципальных образований Канады. На этой основе представляется возможным констатировать наличие у индейских сообществ содержательно расширенной компетенции относительно муниципалитетов.

В системном единстве указанные признаки свидетельствуют о присущих индейским поселениям признаках территориальной автономии. Между тем

даже при наличии указанных тождеств, думается, что индейские поселения в полной мере территориальными автономиями не являются, поскольку индейские сообщества не имеют достаточных полномочий самостоятельно формировать и трансформировать собственный правовой порядок. Прежде всего, это предопределяется отсутствием достаточных собственных ресурсов и гарантий самостоятельности. В таких условиях принадлежащие полномочия могут быть реализованы и цели достигнуты общинами самостоятельно только фрагментарно. Соответственно, режим самоуправления индейских сообществ Канады является усеченным, так как обуславливается позициями федеральных и провинциальных органов публичной власти.

В параграфе 6.3. «Конституционно-правовой статус неинкорпорированных территорий США (на примере Пуэрто-Рико и Северных Марианских островов)» сделан вывод о том, что Пуэрто-Рико и Северные Марианские острова обладают более широким спектром самостоятельности в сфере внутреннего самоуправления по сравнению со штатами и другими неинкорпорированными территориями, что сближает их с территориальными автономиями.

При этом Пуэрто-Рико обладает уникальным конституционно-правовым статусом, поскольку в нем одновременно сосредоточены два относительно несовместимых свойства. С одной стороны, ввиду персонифицированного конституционно-правового режима, органы власти Пуэрто-Рико наделены более широкой дискрецией по сравнению со штатами, что характерно для территориальных автономий. С другой стороны, путем признания верховенства решений Конгресса США и отсутствия надлежащих гарантий субнациональной юрисдикции формально смоделирована централистская конструкция управления данной территорией, конфигурация которой зависит исключительно от федерации. Указанный синтез признаков позволяет квалифицировать Пуэрто-Рико в качестве территории, имеющей признаки слабой автономии.

Конституционно-правовой статус Северных Марианских островов близок к территориальной автономии в силу персонифицированного конституционно-правового режима, обусловленного зафиксированным двусторонним

соглашением (Конвенции Северных Марианских островов), в котором предусмотрен конкретизированный перечень подлежащих применению положений законодательства США. Такой подход предполагает возможность самостоятельного формирования пространства остаточной компетенции за пределами указанных нормативных положений Конституции США.

Между тем Северные Марианские острова являются территорией, обладающей признаками слабой автономии. В данном контексте слабость детерминируется тем, что содержание предусмотренных гарантий, равно как и института местного самоуправления, является весьма расплывчатым и в определяющей степени зависит от правоприменительной практики США. Такой подход главным образом является производной нечеткой схемы разграничения компетенции. Модификация конституционно-правового режима местного самоуправления на Северных Марианских островах относится к совместной компетенции данной территории и государства, а исключительные полномочия по анализу и выработке предложений Конгрессу США по вопросам применения (неприменения) на Северных Марианских островах иного законодательства США предоставлены исключительно главе государства. На этой основе главные функции по конфигурированию действующего на островах конституционно-правового режима принадлежат федеральным властям.

В параграфе 6.4 «Конституционно-правовой статус территориальных коллективов Франции (на примере Корсики, Французской Полинезии и Новой Каледонии)» указано, что по признаку наличия на Корсике Ассамблеи, Исполнительного совета, признания уникальных особенностей данной территории, нормативного закрепления расширенного спектра полномочий в сфере самоуправления и персонифицированных гарантий правового статуса, Корсика отличается от иных регионов Франции, что позволяет признать данную территорию в качестве территориальной автономии. При этом объем данной автономии - ограниченный (слабая форма территориальной автономии), поскольку предусмотренный «расширенный» формат самоуправления не позволяет в полном объеме конфигурировать собственный правовой порядок. Кроме того, Корсика является одним

из наиболее экономически слабых регионов Франции, зависимым от финансовой поддержки национальных властей.

Конституционно-правовой режим отношений Франции и Новой Каледонии характеризуется разделением национального суверенитета главным образом в силу невозможности возврата в сферу компетенции (в том числе совместную) государства переданных предметов ведения и полномочий. Итогом данного процесса может быть приобретение Новой Каледонией идентичных материнскому государству качеств независимости, самостоятельности и верховенства во внутренних делах и на внешнем уровне.

Анализ конституционно-правовых статусов Корсики, Французской Полинезии и Новой Каледонии подтверждает условность деления территориальных автономий на политические и административные. На данных территориях предусмотрена возможность осуществления внутреннего самоуправления в виде особого правового режима на основе Конституции Франции, органических и иных актов с предоставлением возможности адаптации законодательных актов с учетом местных особенностей и путем закрепления гарантий правового положения территорий. Учитывая изложенное, Корсика, Французская Полинезия и Новая Каледония могут быть охарактеризованы как относящиеся к слабой форме территориальной автономии, принимая во внимание закономерные различия в объеме и содержании компетенции.

В параграфе 6.5. «Конституционно-правовой статус заморских территорий Соединенного Королевства Великобритании и Северной Ирландии» сделан вывод о том, что к сильной форме территориальной автономии можно относить такие заморские территории, как Ангилья, Бермудские острова, Британские Виргинские острова, Каймановы острова, Гибралтар, Монтсеррат. Данная позиция обусловлена тем, что из компетенции их публичных органов власти изъяты вопросы, имеющие общегосударственное значение (безопасность, оборона, внешняя политика, конституционный строй, национальная судебная система). На указанных территориях сформированы законодательные, исполнительные и судебные органы власти, обладающие остаточной компетенцией, которая в масштабном измерении шире,

чем у остальных регионов Великобритании, имеются гарантии для реализации данной компетенции. Кроме того, рассматриваемые острова (население) обладают присущей идентичностью, обусловленной историческими особенностями интеграции в состав Соединенного Королевства.

По институциональным признакам острова Питкэрн, острова Святой Елены, Вознесения, Тристан-да-Кунья также могли бы быть квалифицированы в качестве сильных автономий. Однако, данные территории нуждаются в оказании постоянной финансовой поддержки со стороны Соединенного Королевства, что делает невозможным самостоятельную реализацию функций в сфере внутреннего самоуправления, а следовательно несовместимо с концепцией сильной автономии. На этой основе данные острова предлагается относить к территориям, имеющим признаки слабой автономии.

В указанную группу также правомерно включить Фолклендские острова. Ограниченность в этом контексте предопределяется конституционно-правовым статусом назначаемого британским монархом губернатора, который в силу положений Конституции Фолклендских островов 2008 года назначает главу исполнительной власти, формирует и реализует курс правительственной политики, действует как глава правительства, возглавляет публичную службу, отвечает за эффективность организации управления исполнительной власти, председательствует на заседаниях исполнительного органа (исполнительного Совета). Такой подход указывает на сосредоточенность основных рычагов организации управления и реализации курса государственной политики на данной заморской территории в ведении представителя британского монарха.

В параграфе 6.6 «Конституционно-правовое положение административно-территориальных единиц с особым статусом в Российской Федерации» показана асимметрия конституционно-правовых моделей административно-территориальных единиц с особым статусом (далее – АТЕОС), проанализирована специфика их расположения в системе российской государственности.

По мнению автора диссертации, возможность создания АТЕОС в форме муниципальных образований (в Красноярском крае) входит в противоречие с муниципальным законодательством, поскольку такая форма муниципалитета

должна быть указана в Федеральном законе от 06.10.2003 N 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации»¹.

Вместе с тем обосновано, что АТЕОС Красноярского края принадлежит более широкий спектр переданных в рамках деконцентрации (административной децентрализации) полномочий, по сравнению с иными муниципальными образованиями указанного субъекта Российской Федерации. Отличительные особенности конституционно-правового статуса Эвенкийского и Таймырского Долгано-Ненецкого муниципальных районов относительно иных муниципальных образований рельефно подчеркивает институт представительства.

В совокупности присущие конституционно-правовому статусу АТЕОС Красноярского края признаки свидетельствуют о том, что данные единицы представляют собой гибридную модель муниципального образования с некоторыми факультативными элементами территориальной автономии, но с преобладающей концентрацией признаков муниципальных единиц.

В рамках анализа конституционно-правовых моделей АТЕОС с особым статусом в Забайкальском крае, Иркутской области, Камчатском крае, Пермском крае указано, что функции публичного управления в отношении них осуществляют исполнительные органы государственной власти субъектов Российской Федерации. Возглавляют указанные органы должностные лица в ранге заместителя председателя правительства субъекта Российской Федерации (Забайкальский край, Иркутская область), руководителя исполнительного органа (Камчатский край, Пермский край).

Особую специфику АТЕОС оттеняет институт репрезентации интересов населения данных единиц в системе органов государственной власти субъектов Российской Федерации. Практика свидетельствует о диверсифицированных подходах по институционализации представительства. Выделены два основных подхода. Для первого подхода характерно формирование консультативно-совещательных подразделений в законодательном (представительном) органе власти субъекта Российской Федерации (Забайкальский край). В рамках второго

¹ Федеральный закон от 06 октября 2003 года N 131-ФЗ "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации" // Российская газета от 08 октября 2003 года. N 202.

подхода такие структуры создаются при высшем исполнительном органе государственной власти субъекта Российской Федерации (Иркутская область).

Также обосновано, что в современный период АТЕОС (кроме Красноярского края) фактически лишены ресурсов, позволяющих осуществлять внутреннее самоуправление и самостоятельное развитие. При конституционно-правовом статусе автономных округов данные единицы обладали законодательными (представительными) и исполнительными органами власти, обеспечивающими предоставление различных необходимых населению видов услуг, а также иными признаками субъекта Российской Федерации, предусматривались прямые контакты с Федерацией и возможность доступа к федеральному финансированию.

Существенным препятствием для самоуправления и саморазвития имеет тот факт, что на текущий период АТЕОС (кроме Красноярского края) не являются участниками межбюджетных отношений. Таковыми признаются только «материнский» субъект Российской Федерации и муниципальные образования. Это означает, что принимать какие-либо решения органы управления АТЕОС (кроме Красноярского края) по социально-экономическому развитию территорий не могут.

С учетом изложенного, сделан вывод о том, что по формальным признакам АТЕОС Красноярского края являются муниципалитетами с факультативными признаками территориальной автономии. Речь идет о таких признаках, как представительство интересов в органах власти субъекта Российской Федерации, признание языковой, религиозной, специфики, символики, более широкий объем компетенции относительно иных муниципальных образования данного субъекта Российской Федерации.

В заключении диссертационного исследования обобщаются основные положения, выводы и позиции, сформулированные в процессе исследования, подводится итог проделанной работы.

ОСНОВНЫЕ ПУБЛИКАЦИИ ПО ТЕМЕ ДИССЕРТАЦИИ

I. Монографии

1. Ирхин И.В. Статус британских заморских территорий (конституционно-правовое исследование): монография / под общ. ред. докт. юрид. наук, проф. Ж.И.Овсепян. – М., Юрлитинформ, 2017. – 144 с. (9 п.л.)
2. Ирхин И.В. Территориальные автономии в зарубежных унитарных и регионалистских государствах Европы и Азии (конституционно-правовое исследование) : монография / И.В. Ирхин. – М.: ИНФРА-М, 2019. – 465 с. (24,6 п.л.)
3. Ирхин И.В. Территории с особым статусом в составе федеративных государств (конституционно-правовое исследование): монография / И.В. Ирхин. – М.: ИНФРА-М, 2019. – 217 с. (12,9 п.л.)

II. Статьи, опубликованные в ведущих научных рецензируемых журналах, включенных в Перечень ВАК Министерства науки и высшего образования Российской Федерации

4. Ирхин И.В. К вопросу о воплощении идеи народного представительства в системах региональных представительных органов зарубежных федеративных государств // Конституционное и муниципальное право. 2011. № 11. С. 73-77. (0,3 п.л.)
5. Ирхин И.В. Некоторые проблемы правового статуса федерального и иных видов округов в Российской Федерации // Конституционное и муниципальное право. 2012. № 9. С. 40-42 (0,3 п.л.)
6. Ирхин И.В. Дифференциация подходов правового регулирования прав и свобод граждан в региональном законодательстве Канады // Журнал зарубежного законодательства и сравнительного правоведения. – 2013. – № 1. С. 26-30. (1 п.л.)
7. Ирхин И.В. Концепция федерализма и практика ее воплощения в современном мире // Конституционное и муниципальное право. – 2013. – №.3. С. 51-55. (1,4 п.л.)

8. Ирхин И.В. Дело «Дэниелс против Канады»: шаг к обеспечению конституционного равенства коренных народов // Сравнительное конституционное обозрение. – 2013. – № 5 (96). С. 131-134. (0,4 п.л.)
9. Ирхин И.В. О некоторых вопросах конституционно-правового регулирования прав и свобод человека и гражданина в Канаде // Конституционное и муниципальное право. – 2013. – №. 10. С. 74-78. (1,4 п.л.)
10. Ирхин И.В. К вопросу об обновлении конституционно-политического режима в Сирии (на основе сравнительно-правового анализа Конституции Сирийской Арабской Республики 1973 года и Конституции Сирии 2012 года) // История государства и права. 2013. № 17. С. 46-51 (0,5 п.л.)
11. Ирхин И.В. К вопросу об обеспечении конституционного равенства коренных народов Канады // Журнал законодательства и сравнительного правоведения. – 2015. – № 1. С. 22-27. (1,2 п.л.)
12. Ирхин И.В. Канадский федерализм: проблемы конституционного регулирования взаимоотношений центра и регионов // Сравнительное конституционное обозрение. – 2015. – № 6 (109). С. 80-88. (0,7 п.л.)
13. Ирхин И.В. К вопросу о двухуровневой модели организации местного самоуправления в городских округах // Административное и муниципальное право. 2015. № 7. С. 684-690. (0,5 п.л.)
14. Ирхин И.В. Образование и изменение избирательных округов в провинциях Канады // Журнал зарубежного законодательства и сравнительного правоведения. – 2016. – № 1. С. 961-965. (1,7 п.л.)
15. Ирхин И.В. Актуальные проблемы моделирования конституционной архитектуры Ливии // Сравнительное конституционное обозрение. – 2016. – №1 (110). С. 13-23 (1 п.л.)
16. Ирхин И.В. Основы конституционного статуса Британских Виргинских островов как заморской территории Великобритании // Международные отношения. – 2016. – № 3. С. 237-248. (1,1 п.л.)
17. Ирхин И.В. Правовой статус главы муниципального образования: актуальные проблемы поиска оптимума // Журнал российского права. – 2016. – № 3 (231). С. 18-27. (0,9 п.л.)

18. Ирхин И.В. Конституционный статус Британской Антарктической территории // Журнал зарубежного законодательства и сравнительного правоведения. – 2016. – № 6. С. 24-28. (1 п.л.)
19. Ирхин И.В. Основы конституционного статуса островов Питкэрн как заморской территории Королевства Великобритании и Северной Ирландии // Конституционное и муниципальное право. – 2016. – № 9. С. 66-69. (0,6 п.л.)
20. Ирхин И.В. Основы конституционного статуса Каймановых островов как заморской территории Великобритании // Известия вузов. Правоведение. – 2016. – № 4. С. 120-144. (1,7 п.л.)
21. Ирхин И.В. Основы конституционного статуса островов Святой Елены, Вознесения, Тристан-да-Кунья // Журнал зарубежного законодательства и сравнительного правоведения. – 2017. – № 1. С. 54-61. (0,6 п.л.)
22. Ирхин И.В. Основы конституционного статуса Монтсеррата как заморской территории Великобритании // Право. Журнал ВШЭ. – 2017. – №1. С. 166-177. (1 п.л.)
23. Ирхин И.В. Основы конституционного статуса островов Теркс и Кайкос как заморской территории Королевства Великобритании и Северной Ирландии // Международное право и международные организации / International Law and International Organizations. – 2017. – № 1. С. 65-77. (1 п.л.)
24. Ирхин И.В. Особенности конституционного статуса Гибралтара как заморской территории Королевства Великобритании и Северной Ирландии // Российский юридический журнал. – 2017. – № 4 (115). С. 28-38. (1 п.л.)
25. Ирхин И.В. Парламент острова Мэн – Тинвальд // Конституционное и муниципальное право. – 2017. – № 5. С. 58-61. (0,6 п.л.)
26. Ирхин И.В. Проблемы квалификации и разграничения политических и административных автономий (на примере Корсики и заморских коллективов Франции) // Сравнительное конституционное обозрение. – 2017. – № 6. С. 45-65. (2,2 п.л.)
27. Ирхин И.В. Конституционный статус заморских территорий Великобритании и Северной Ирландии (на примере суверенных зон Акротири и Декелия) // Lex Russica. – 2017. – № 6 (27). С. 179-188. (0,9 п.л.)

28. Ирхин И.В. Федеральные территории и округа: смешение конституционно-правовых моделей // Журнал зарубежного законодательства и сравнительного правоведения. – 2017. – № 6. С. 30-37. (0,8 п.л.)

29. Ирхин И.В. Публично-правовой статус Британской территории в Индийском океане как заморской территории Королевства Великобритании и Северной Ирландии // Государство и право. – 2017. – № 11. С. 100-105. (0,7 п.л.)

30. Ирхин И.В. Конституционно-правовой статус провинции Ачех как автономного образования в Индонезии // Право и политика. – 2018. – № 1. С. 17-27. (1,6 п.л.)

31. Ирхин И.В. Ограниченная автономия Содружества Пуэрто-Рико // Конституционное и муниципальное право. – 2018. – № 3. С. 65-69. (0,7 п.л.)

32. Ирхин И.В. Реализация права коренных народов на самоопределение в свете интернационализации прав человека (на материалах территориальных автономий зарубежных стран) // Международное публичное и частное право. – 2018. – № 4. С. 10-12. (0,3 п.л.)

33. Ирхин И.В. Конституционно-правовой статус канадских индейцев и их поселений (в контексте института территориальной автономии) // Право. Журнал Высшей школы экономики. – 2018. – № 4. С. 354–376. (1,8 п.л.)

34. Ирхин И.В. Основы конституционно-правового статуса регионов Карибского (Атлантического) побережья Никарагуа // Журнал зарубежного законодательства и сравнительного правоведения. – 2018. – № 5. С. 40-45 (0,8 п.л.)

35. Ирхин И.В. Боливийский конституционализм: институты территориальной автономии и общинной юстиции // Сравнительное конституционное обозрение. – 2018. – № 5 (126). С. 65-86. (2,3 п.л.)

36. Ирхин И.В. Концепция территориальной автономии и особенности ее реализации в зарубежных странах // Российский юридический журнал. – 2018. – № 5 (122). С. 9-20. (1 п.л.)

37. Ирхин И.В. Конституционно-правовой статус племен и резерваций индейцев США (в контексте института территориальной автономии) // Lex Russica. – 2018. – № 6 (139). С. 129-146. (1,6 п.л.)

38. Ирхин И.В. Областная автономия в Италии // Государство и право. – 2018. – № 9. С. 111-123. (1,4 п.л.)

39. Ирхин И.В. Основные сценарии формирования территориальных автономий в современном мире (конституционно-правовой аспект) // Lex Russica. – 2019. – № 2 (147). С. 132-151. (1,6 п.л.)

III. Статьи, опубликованные в иных изданиях

40. Ирхин И.В. К вопросу о влиянии решения Федерального суда Канады по делу «Дэниелс» на конституционно-правовую квалификацию статуса метисов и «нестатусных» индейцев// Актуальные проблемы экономики, права, образования: история и современность // Материалы II международной научно-практической конференции (г. Каменск-Уральский, март 2013). Часть 1. – Екатеринбург, 2016. С. 37-41. (0,2 п.л.)

41. Ирхин И.В. Решение федерального суда Канады по делу «Дэниелс» и перспективы его влияния на квалификацию правового положения метисов и «не статусных» индейцев // Современные проблемы юридической науки: Материалы IX Международной научно-практической конференции молодых исследователей, посвященной 70-летию ЮУрГУ, 10-летию юридического факультета и 20-летию юридического образования в ЮУрГУ (Юридический факультет Южно-Уральского государственного университета, 3-4 мая 2013 г.). В 2-х частях. Ч. I. – Челябинск : Цицеро, 2013. С. 45-46. (0,2 п.л.)

42. Ирхин И.В. Основы конституционного статуса островов Святая Елена, Вознесения, Тристан-да-Кунья как заморской территории Великобритании // Очерки новейшей камералистики. – 2015. – № 4. С. 19-24. (0,7 п.л.)

43. Ирхин И.В. Голосование через Интернет: к вопросу о перспективах и проблемах адаптации зарубежного опыта в Российской Федерации // Юридический вестник Кубанского государственного университета. – 2015. – № 3 (24). С. 18-22. (0,7 п.л.)

44. Ирхин И.В. Конституционно-правовая квалификация заморских территорий Королевства Великобритании и Северной Ирландии как автономных образований // Развитие юридической науки в новых условиях: единство теории

и практики – 2016 : сборник тезисов ежегодной международной научно-практической конференции. – Ростов-на-Дону, 2016. С. 93-96. (0,5 п.л.)

45. Ирхин И.В. Основы конституционного статуса Бермудских островов как заморской территории Великобритании // Конституционные преобразования в России: итоги и перспективы. Материалы межвузовской научно-практической конференции, Краснодар, 18 декабря 2015 г. / отв. ред. Р.М. Дзидзоев / Региональное отделение конституционалистов России в Краснодарском крае. – Краснодар: Кубанский гос. ун-т, 2016. С. 78-87 (0,5 п.л.)

46. Ирхин И.В. Проблемы реализации и защиты права национальных меньшинств на территориальную автономию // Конституционное право: итоги развития, проблемы и перспективы : сборник материалов международной научной конференции / отв. ред. С.А. Авакьян. – Москва : РГ-Пресс, 2017. С. 136-142 (0,2 п.л.)

47. Ирхин И.В. Конституционно-правовая квалификация партнерских отношений между Великобританией и ее заморскими территориями // Конституционные идеалы и ценности в практической демократии: материалы и доклады XII Международной научно-практической конференции (Самара, 29 сентября - 2 октября 2016 г.) / под ред. В.В.Полянского, В.Э. Волкова. – Самара: Изд-во Самарского университета, 2017. С. 217-222. (0,4 п.л.)

48. Ирхин И.В. Проблемы реализации и защиты права национальных меньшинств на территориальную автономию // Научные труды. Российская академия юридических наук. – Москва, 2017. С. 202-207. (0,3 п.л.)

49. Ирхин И.В. О квалификации и классификации территориальных автономий в современном публичном праве // Актуальные проблемы частного и публичного права (к юбилею доктора юридических наук, профессора, заслуженного работника Высшей школы Российской Федерации Игнатъевой Светланы Викторовны) [Электронный ресурс]: материалы межвузовской научно-практической конференции. Санкт-Петербург, 6 апреля 2018 года. Электронные дан. (3,03 Мб). – СПб.: Санкт-Петербургский университет МВД России, 2018. С. (0,3 п.л.)

50. Ирхин И.В. Конституционно-правовой статус территории Нунавут в Канаде (в контексте территориальной автономии) // Вестник юридического

факультета Южного федерального университета. 2018. Т. 5. № 2. С. 38-49. (1,8 п.л.)

51. Ирхин И.В. Правовая природа автономных округов в составе субъектов РФ (в разрезе правовых позиций Конституционного Суда РФ) // Развитие юридической науки в новых условиях: единство теории и практики – 2018 : сборник докладов по материалам Международной научно-практической конференции / отв. ред. И.П. Зиновьев ; Южный федеральный университет. – Ростов-на-Дону ; Таганрог : Издательство Южного федерального университета, 2018. С. 102-105. (0,3 п.л.)