

## ПРОЦЕССЫ ДЕЦЕНТРАЛИЗАЦИИ В ЕВРОПЕЙСКИХ СТРАНАХ\*

**Богатырева Ольга Николаевна**

Доктор исторических наук, профессор кафедры теории и истории международных отношений Уральского федерального университета им. первого Президента России Б. Н. Ельцина (Екатеринбург), e-mail: olgabogat.100@gmail.com

*Рассматриваются модели децентрализации государственного управления в странах Европы. Выделяются причины и последствия процесса децентрализации. Особое внимание уделяется финансовой автономии местных и региональных властей. Проводится анализ основных механизмов распределения полномочий между государством и субнациональными органами управления в федеративных и унитарных государствах Европы.*

*Ключевые слова: децентрализация, местное самоуправление, Европейская Хартия местного самоуправления, финансовая автономия, деволюция*

## THE PROCESS OF DECENTRALIZATION IN THE EUROPEAN COUNTRIES

**Bogatyрева Olga**

Ural Federal University named after the first President of Russia B. N. Yeltsin (Yekaterinburg), e-mail: olgabogat.100@gmail.com

*The article considers a model of decentralization of public administration in Europe. The causes and consequences of the decentralization process are highlighted. Special attention is paid to the financial autonomy of local and regional authorities. The author analyzes the main mechanisms of the distribution of powers between the state and subnational governments in the federal and unitary European states.*

*Key words: decentralization, local self-government, European Charter of local self-government, financial autonomy, devolution*

Процесс децентрализации активно развивается в странах Европы. Повсеместно наблюдается тенденция к укреплению отношений региональных и местных органов управления с центральным правительством. Однако это движение не является равномерным и линейным. В странах Европейского союза децентрализация принимает различные формы, основываясь при этом на идеях и ценностях, которые разделяются всеми государствами-членами ЕС: самоуправление, гражданское участие и близость власти к населению.

Проблемы децентрализации государственного управления давно вызывают интерес исследователей. Прежде всего они анализируют содержание термина «децентрализация», определяемого как процесс, посредством которого полномочия, функции, обязанности и ресурсы передаются от центральной государственной власти к региональным и местным органам управления.

Децентрализация может быть политической, административной и финансовой. Фискальная ответственность является ядром децентрализации, так как для выполне-

\* Исследование выполнено в рамках проекта № 565428-EPP-1-2015-1-RU-EPPJMO-MODULE «Европейский федерализм и регионализм» для реализации программы Европейского союза ERASMUS+ Jean Monnet.

ния своих полномочий местные власти должны иметь необходимые ресурсы: взимать налоги, брать на себя расходы и устранять дисбалансы<sup>1</sup>. Политическая децентрализация выражается в политической автономии и передаче местным представительным органам законодательных полномочий в сфере собственных компетенций<sup>2</sup>. Административная децентрализация предполагает передачу от центрального правительства региональным и местным органам власти полномочий, ответственности и финансовых ресурсов с целью оказания общественных услуг (здравоохранение, образование, социальная защита и др.). Она направлена на расширение полномочий муниципалитетов и общин, т. е. местного самоуправления, не обладающего законодательными полномочиями.

Не менее важен вопрос о мотивации к движению по пути децентрализации. Ученые разработали ряд теорий, объясняющих причины и последствия перехода власти и ресурсов от центральных к субнациональным правительствам<sup>3</sup>. Децентрализация, во-первых, способствует углублению демократии и развитию рыночной экономики; во-вторых, помогает «вылечить» неэффективное управление и ликвидировать макроэкономическую нестабильность; в-третьих, поддерживает национальное единство в этнически фрагментированных государствах<sup>4</sup>; в-четвертых, может «пресечь волокиту» и повысить осведомленность чиновников о местных проблемах<sup>5</sup>. Большинство ученых считают децентрализацию значимой и ценной, поскольку она может быть использована в качестве инструмента расширения прав и возможностей граждан, как «платформа для развития демократии, как структура экономического развития и как промоутер эффективного управления»<sup>6</sup>.

Такие страны, как Бельгия, Испания, Великобритания и Италия, начали процесс децентрализации для того, чтобы ослабить территориальную или этническую напряженность и сохранить единство страны. В других случаях причины децентрализации носили более «технический», нежели политический характер. Так, в Нидерландах и Дании децентрализация была вызвана необходимостью повысить эффективность местных органов власти<sup>7</sup>. В Швеции государственное управление децентрализовано на всех уровнях, так как это позволяет шведским гражданам получать полный набор социальных услуг одинакового качества<sup>8</sup>.

Децентрализация может быть применена ко всем типам государственного суверенитета, но в разных формах и в разной степени. Децентрализация характерна как для федеративных, так и для унитарных государств. В европейских государствах

<sup>1</sup> *Sevilla J.* Accountability and control of public spending in a decentralised and delegated environment // OECD Journal on Budgeting. 2006. № 5. P. 7–21; *Ruano J. M., Profiroiu M.* Conclusions: Intergovernmental Networks and Decentralisation in Europe // The Palgrave Handbook of decentralization in Europe / ed. by J. M. Ruano and M. Profiroiu. L., 2017. P. 479.

<sup>2</sup> *Трофимова И. Н.* Трансформация отношений центральной и местной власти в процессе децентрализации управления (опыт европейских стран) // *Ars Administrandi*. 2011. № 2. С. 81.

<sup>3</sup> *De Vries M. S.* The rise and fall of decentralisation: A comparative analysis of arguments and practices in European countries // *European Journal of Political Research*. 2000. № 38 (2). P. 193–224; *Dahl R.* On Democracy. New Haven, 2000; *Ruano J. M., Profiroiu M.* Op. cit. P. 478.

<sup>4</sup> *Bell D.* The Coming of Post-Industrial Society. N. Y., 1999. P. 319.

<sup>5</sup> *De Vries M. S.* Op. cit. P. 193–224.

<sup>6</sup> *Kauzya J. M.* Decentralisation: Prospects for peace, democracy and development // DPADM discussion paper. N. Y., 2005. URL: <http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/un/unpan021510.pdf>.

<sup>7</sup> *Ruano J. M., Profiroiu M.* Op. cit. P. 487.

<sup>8</sup> *Антюшина Н. М.* Шведская система местного самоуправления // *Гос. власть и местное самоуправление*. 2007. № 10.

используются разные модели децентрализации. Германия и Бельгия децентрализованы путем создания федеральных систем. Великобритания и Италия применили модель деволюции как максимально возможную меру децентрализации, затрагивающую сферу законодательной власти, ее самостоятельность в определенных вопросах. Несмотря на приобретение регионами более высокого статуса, природа этих государств остается унитарной<sup>1</sup>. В большинстве унитарных демократических стран Европы осуществляется административная децентрализация с передачей региональным и местным органам власти полномочий и ресурсов в сфере образования, здравоохранения, социальных услуг, защиты окружающей среды, транспорта, дорожного строительства, коммунального хозяйства<sup>2</sup>.

Наименее спорным результатом децентрализации является привлечение местных жителей к процессу принятия решений. Децентрализация укрепляет демократические ценности и партнерство между государством и обществом, обеспечивая широкое представительство различных социальных и этнических групп в политическом процессе. Кроме того, она может способствовать более справедливому распределению ресурсов или объединять процветающие районы с менее успешными соседними территориями под одним местным органом власти<sup>3</sup>.

Ученые подробно исследовали не только преимущества, но и недостатки и риски децентрализации, подчеркнув, что она не всегда позволяет достичь желаемых результатов. Отмечается, что децентрализацию нельзя считать ни хорошей, ни плохой, но ее эффективность зависит от конкретных факторов, например размера территории или институционального дизайна. Среди негативных последствий называют рост неравенства, появление местных автократий, слабый местный административный потенциал, повышение уровня этнического самосознания и связанное с ним стремление к сепаратизму<sup>4</sup>.

Если вернуться к европейской практике децентрализации, то следует отметить, что субнациональное управление в Европе весьма разнообразно. На характеристику национальных систем региональных и местных учреждений влияют такие факторы, как размер территорий, степень национального единства, исторический опыт, политические традиции, уровень образования граждан, правовая и административная культура. Как отмечал Де Врис, децентрализация связана не только с размером государственной территории, но и с культурными различиями между регионами внутри страны. Он заметил, что доля местных элит, выступающих в пользу децентрализации, в Испании, Швеции и Германии выше, чем в таких небольших по территории странах, как Исландия или Нидерланды<sup>5</sup>.

Стремление к местной автономии в странах, где давно устоялись централистские традиции (Франция), слабее, чем в странах, объединившихся по историческим мер-

<sup>1</sup> Пузаков А. В. Децентрализация власти как тенденция и признаки деволюции // Регионоведение. 2012. № 3. С. 37–43; Лукин В. Н., Мусиенко Т. В. Деволюция государственной власти и управления: концептуальные основы политического анализа // Credo New. Междунар. теорет. журн. 2016. № 2. URL: <http://credo-new/archives/804>.

<sup>2</sup> Kauzya J. M. Op. cit.

<sup>3</sup> Huther J., Shah A. Applying a simple measure of good governance to the debate on fiscal decentralization: World Bank policy research working paper № 1894. N. Y., 1998; De Mello L., Barenstein M. Fiscal decentralisation and governance – A cross-country analysis: IMF working paper 01/71. Washington, 2001; Fisman R., Gatti R. Decentralisation and corruption: Evidence across countries // Journal of Public Economics. 2002. № 83. P. 325–345.

<sup>4</sup> Dafflon B., Madiès T. Decentralisation: A few principles from the theory of fiscal federalism. P., 2009.

<sup>5</sup> De Vries M. S. Op. cit. P. 193–224.

кам совсем недавно (Германия, Италия), и странах, сохраняющих этническое разнообразие, чье единство до сих пор является спорным (Бельгия). Вариации территориальных моделей управления могут быть обусловлены также представлениями общества о роли центрального правительства. Недоверие к нему может быть связано с тем, что страна в своей недавней истории пережила период авторитаризма (например, государственный национал-социализм в Германии или франкизм в Испании). В ряде государств Восточной Европы степень внедрения демократии в политическую практику также незначительна, поскольку после существования на протяжении нескольких десятилетий коммунистических режимов им приходится заново «открывать» демократию.

В преамбуле Хартии Европейского союза об основных правах, которая является обязательной для всех государств-членов ЕС, прямо указано, что Союз уважает национальную индивидуальность государств-членов и организацию их публичных властей на национальном, региональном и местном уровне. Принцип субсидиарности применяется к отношениям между Европейским союзом и государствами-членами и не влияет на их внутреннюю структуру. Поэтому процесс децентрализации ограничивается национальным уровнем, представляя разнообразные модели. При этом, как уже отмечалось, в Европейском союзе существуют общие ценности. Ни одна национальная система не может пренебрегать ими, не нарушая сути децентрализации.

Для Совета Европы децентрализация также выступает одним из условий демократии. В принятой СЕ Европейской хартии местного самоуправления (далее – ЕХМС), в которой участвуют все государства-члены ЕС, говорится, что «местные власти являются одной из основных основ любого демократического режима» и «право граждан участвовать в ведении государственных дел является одним из демократических принципов, разделяемых всеми государствами-членами Совета Европы». Кроме того, «наличие местных органов власти с реальными обязанностями может обеспечить администрацию, которая одновременно эффективна и близка к гражданину».

Несмотря на передачу части своего суверенитета общеевропейским структурам, национальное государство остается основным игроком в территориальном управлении. В соответствии с конституцией и законами государство организует систему региональных и местных органов власти, осуществляющих демократическое управление. В первую очередь это происходит на уровне местного самоуправления, названного А. Токвилем еще в XIX в. школой демократии<sup>1</sup>. Участвуя в решении местных дел, граждане готовятся к управлению в более широком масштабе.

Самоуправление характерно не только для муниципалитетов. Оно может быть организовано на региональном уровне – в автономных областях, землях, сообществах, воеводствах, а также на промежуточном между регионом и муниципалитетом уровне – в департаментах или провинциях.

Территориальная архитектура, выбранная каждым европейским государством для организации региональной и местной автономии, индивидуальна. При этом самый близкий для граждан муниципальный уровень управления существует во всех странах. Региональный уровень управления также получает распространение в странах Европы. Он соответствует стандартам NUTS 1 или NUTS 2 по классификации территориальных единиц Сообщества, введенной Европейским статистическим офисом

<sup>1</sup> Токвиль А. Демократия в Америке. М., 1992. С. 65.

(Евростатом). Эти уровни включают крупные территориальные единицы, такие как федеральные земли в Германии или Шотландия в Соединенном Королевстве. На их территории проживают от 1,8 до 10 млн человек<sup>1</sup>. Региональный уровень управления отсутствует лишь в небольших по размеру государствах (Люксембург, Мальта). Наконец, промежуточный уровень между муниципалитетом и регионом (провинция, уезд, район, департамент) существует в ограниченном числе стран: среди унитарных государств Европы это Франция, Польша и Соединенное Королевство, среди федеративных и квазифедеративных (регионалистских) – Бельгия, Германия, Италия и Испания.

Децентрализация в странах Европы означает также, что региональные и местные лидеры имеют демократическую легитимность, которая в европейской политической традиции может быть обеспечена только путем выборов. Во всех государствах ЕС к децентрализованным властям относятся парламенты, ассамблеи или собрания, избранные в ходе прямых выборов в муниципалитетах, департаментах, провинциях, регионах и автономных областях. Исполнительные функции возлагаются на мэров, бургомистров, губернаторов, президентов или на коллегиальные органы (магистраты), которые избираются советами или населением на прямых выборах, а также могут назначаться (например, бургомистры в Нидерландах или губернаторы в Швеции). Способы голосования варьируются в зависимости от национальных традиций, однако преобладает пропорциональное представительство.

Несмотря на все достоинства процесса децентрализации в Европе, ученые предупреждают о необходимости отказа от его идеализированного представления. Прежде всего они отмечают проблему неравенства территорий, так как не все из них имеют возможность финансирования полномочий за счет собственных ресурсов. Органы управления слабых территорий вынуждены просить свое население о дополнительных финансовых усилиях в ущерб качеству жизни. Чтобы избежать этой угрозы, децентрализация часто сопровождается выравниванием, связанным с перераспределением государственных ресурсов. При этом сильные в экономическом отношении территории часто не соглашаются с такой солидарностью. Например, самые богатые муниципалитеты парижских пригородов возражают против установленного законом обязательства по финансированию строительства социального жилья, а итальянская Ломбардия и испанские Каталония и Страна Басков пытаются ограничить финансовую поддержку слабых регионов. Так, по словам главы Страны Басков И. Уркулю, главная цель политики властей автономной области заключается в том, чтобы сделать баскское общество «хозяином собственного будущего»<sup>2</sup>. Жители автономной области не желают, чтобы заработанные «трудолюбивыми» басками средства были направлены на поддержку менее развитых «ленивых» регионов.

Право местных органов управления на ресурсы признается в ст. 9 ЕХМС: «Местные органы власти... имеют право на достаточные финансовые ресурсы, которыми они могут свободно распоряжаться в рамках своих полномочий». При этом они должны быть «соизмеримы с обязанностями, предусмотренными конституцией и законом». Часть ресурсов должна основываться на местных налогах и сборах, ставки которых могут определять местные органы власти в пределах, установленных законом. ЕХМС регламентировала также введение процедур финансового выравнивания для

<sup>1</sup> NUTS – Nomenclature of Territorial Units For Statistics // Eurostat: Your key to European statistics: official site. URL: <http://ec.europa.eu/eurostat/web/nuts/nuts-maps.pdf>.

<sup>2</sup> Страна Басков идет к независимости // Испания по-русски. 2013. 10 апр. URL: <https://www.euromag.ru/spain/30177.html>.

защиты более слабых в финансовом отношении органов местного самоуправления. Таким образом, два основополагающих принципа, закрепленных ЕХМС, дают местным властям, во-первых, право распоряжаться собственными ресурсами (принцип ответственности), во-вторых, возможность осуществлять свои полномочия (принцип достаточности).

В настоящее время общей в Европе является тенденция к расширению полномочий местных властей при относительном сокращении их собственных ресурсов в сочетании с ограничением предоставления государственных ресурсов. В каждой стране существует своя финансовая модель, но в целом местные ресурсы вызывают озабоченность и практиков, и исследователей<sup>1</sup>. Так, в Бельгии финансовая автономия муниципалитетов значительно ограничена, поскольку общие субсидии не пропорциональны увеличению полномочий. Кроме того, несмотря на то что в ЕХМС (п. 7 ст. 9) не рекомендуется предоставлять местным органам самоуправления субсидии, которые предназначены для финансирования конкретных проектов и наносят ущерб принципу свободного выбора политики в сфере их собственной компетенции, ряд субсидий все же направляется в муниципалитеты на те или иные проекты<sup>2</sup>.

В Конституции Испании (ст. 156) говорится, что «автономные сообщества пользуются финансовой автономией для развития и осуществления своих полномочий в соответствии с принципом координации деятельности с центральными финансовыми учреждениями и принципом солидарности всех испанцев». Испанские сообщества могут устанавливать собственные налоги (ст. 133.3) и имеют право на часть определенных налогов (подходного налога или НДС) в зависимости от населения региона, налогового потенциала, уровня социальных услуг, инфраструктуры и т. д.

В Основном законе Германии (ст. 28) также закреплены принципы самостоятельности местных органов управления, в том числе принцип «обеспечения основ для самостоятельной финансовой ответственности». К ним относятся источники налогов, соответствующие экономическому развитию общин, обладающих правом установления ставки налога. Поскольку Германия является федеративным государством, ее финансовая система основана на принципе совместного налогообложения и двойном механизме выравнивания: вертикальном – между федерацией и федеральными землями – и горизонтальном – между землей и муниципалитетом. Последний может взимать налоги в пределах, установленных земельным законодательством.

Исследователи также отмечают слабость финансовой автономии в Соединенном Королевстве, где основная часть ресурсов местного уровня управления поступает из государственного бюджета.

Если обратиться к опыту Франции, то Конституционным законом от 28 марта 2003 г. № 2003-276 в Конституции Франции была закреплена децентрализованная организация республики как один из основных ее принципов, а также устанавливалась конституционная защита финансовой автономии всех территориальных коллективов: коммун, департаментов, регионов и заморских территорий<sup>3</sup>. В ст. 72.2 Конституции Франции сказано, что «территориальные коллективы пользуются ресурсами, которыми они могут свободно распоряжаться в порядке, установленном законом». Они могут получать все или часть поступлений от налогов всех видов. Закон может

<sup>1</sup> Savy R., Pauliat H., Senimon M. The Process of Decentralisations in Europe // The Palgrave Handbook of Decentralisation in Europe. P. 13.

<sup>2</sup> Ibid.

<sup>3</sup> Loi constitutionnelle № 2003-276 du 28 mars 2003 relative à l'organisation décentralisée de la République.

разрешать им устанавливать базу налогообложения и процентную ставку в определенных законом пределах. Кроме того, всякая передача полномочий в отношениях между государством и территориальными коллективами сопровождается выделением эквивалентных ресурсов для их исполнения. Введение либо расширение полномочий, которое ведет к повышению расходов территориальных образований, должно сопровождаться обеспечением ресурсами, установленными законом. Конституция предусмотрела также принцип выравнивания, направленный на поощрение равенства между территориальными коллективами.

В любой стране политика децентрализации связана прежде всего с четким разделением полномочий между государством и субнациональными органами власти. ЕХМС гласит, что «основные полномочия и обязанности местных органов власти устанавливаются конституцией или законом» (ст. 4). Государство может создать механизм исключительных полномочий местных органов управления, которые «в пределах закона имеют полное право осуществлять свою инициативу в отношении любого вопроса, который не исключается из их компетенции и не присваивается никакому другому органу». Хартия добавляет, что «полномочия, предоставляемые местным органам власти, как правило, должны быть полными и исключительными. Они не могут быть поставлены под сомнение или ограничены каким-либо другим, центральным или региональным органом власти, за исключением случаев, предусмотренных законом».

Таким образом, полномочия могут иметь исключительный характер и закрепляться либо за субнациональным органом управления, либо за государством. При этом последнее сохраняет за собой полномочия, не подлежащие децентрализации: это полномочия в сфере внешней политики, обороны и вооруженных сил, государственной безопасности, установления курса валют, гражданства.

В современной практике децентрализации наиболее часто встречается механизм разделенной власти или совместных полномочий центра и субнациональных органов управления. Механизм совместных полномочий применяется как в федеративных, так и в унитарных государствах Европы. Например, в Бельгии существует механизм исключительных полномочий. Благодаря конституционным реформам в 1980-е гг. регионализация унитарного государства привела к созданию трехуровневой федерации, структура которой состоит из трех общин, трех регионов и четырех языковых областей. В связи с этим были сформированы федеральные, региональные и общинные правительства, которые рассматриваются как компромисс, направленный на минимизацию языковой, культурной, социальной и экономической напряженности. Таким образом, все общины имеют точную, юридически установленную область собственной компетенции. Каждый уровень власти, каждый орган управления наделяется полномочиями, которые предоставляются только ему. Так, проблемы, связанные с суверенитетом, находятся в пределах компетенции федеральной власти; вопросы культуры, здравоохранения и социального обеспечения – в пределах компетенции сообществ; жилищные вопросы, урбанизм, энергетика являются частью компетенции регионов. Исключительные полномочия означают, что федерация не может вмешиваться в соответствующие дела своих субъектов.

Принцип разделенной власти существует и в Германии, которая, по мнению М. Де Вриса, первой была вовлечена в децентрализацию<sup>1</sup>. Децентрализация в после-

<sup>1</sup> De Vries M. S. Op. cit. P. 193–224.

военной Германии началась как реакция на высокоцентрализованный режим рейха. Результатом стали сильный федерализм и разделение законодательных, политических и административных полномочий между государством (федерацией), землями и местным самоуправлением. После воссоединения в 1990 г. западные и восточные земли выдвинули претензии на дальнейшую автономию. Необходимость углубления децентрализации была обусловлена также глобализацией, повысившей значимость отдельных регионов Германии, оказавшихся в центре развития глобальной экономики. Это способствовало перераспределению финансов между богатыми (Бавария, Гессен) и бедными (Бремен) землями. При этом сильные и успешные регионы призывали к большей автономии и децентрализованным законодательным полномочиям.

Помимо федерации и земель в Германии существуют еще два уровня территориального управления: административные районы ниже уровня земель, а также города и общины. Последние являются территориальными политическими единицами, которым Основной закон (ст. 28.2) гарантирует право самостоятельно регулировать все дела местного значения. Как и более высокие уровни власти, общины имеют свои выборные представительные собрания и администрации. С правовой точки зрения административные районы, находящиеся ниже уровня земель, не обладают политической властью, но при этом они находятся ближе всего к гражданам, поэтому Основной закон возложил на земли задачу по их достаточному финансированию.

Особый интерес вызывает процесс децентрализации в европейских государствах, обладающих переходными формами политико-территориального устройства. Прежде всего речь идет об Итальянской Республике и Королевстве Испания. Ученые, не выработав пока общего суждения о природе такого типа государств, называют их «слабой федерацией», «квазифедерацией» либо разновидностью сложносоставного унитарного государства<sup>1</sup>.

В Итальянской Республике благодаря конституционной реформе 2001 г. законодательные полномочия были переданы от Национального парламента (Палаты представителей и Сената) региональным (областным) собраниям. В итоге после пересмотра Конституции законодательная власть в современной Италии стала принадлежать не только общегосударственному парламенту, но и региональным советам. При этом конституционные поправки разделили полномочия на исключительные, принадлежащие государству, и согласованные или конкурирующие, находящиеся в совместном ведении государства и регионов. К сфере конкурирующих полномочий предполагалось отнести принятие регионами законодательных актов. Впервые с 1947 г. в Конституции был закреплен автономный статус всех субнациональных единиц. Произошло наделение регионов новыми полномочиями, а оспаривание ими полномочий стало возможным только через обращение в Конституционный суд.

Все вопросы, не отнесенные к исключительной компетенции государства и согласованной компетенции государства и регионов, передавались в ведение автономных областей, что создавало их остаточную компетенцию. Таким образом, регионы получили законодательные полномочия по всем вопросам, которые прямо не охватываются государственным законодательством. Согласно ст. 117 Конституции Италии региональные правительства несут ответственность за выполнение административных функций в ряде областей (туризм, культура, экология, региональный транспорт,

<sup>1</sup> Маклаков В. В. Конституционное право зарубежных стран. Общая часть. М., 2006. С. 808–813; *Diamanti I.* Federalismo all'italiana: una rivoluzione a parole // *Limes*. 2011. № 2. P. 225–232.

образование), некоторые полномочия могут быть делегированы регионам центральным правительством (ст. 118). Однако последнее обладает правом вето на любое решение региональных правительств, а также правом роспуска региональных советов.

Особо отметим, что впервые на регионы возлагалась ответственность за выполнение международных соглашений и актов ЕС. Не только регионы, но и ряд автономных провинций получили право участвовать в подготовке нормативных актов Европейского союза. Регионы также были наделены правом участия в международных отношениях, внешней торговле и связях с ЕС<sup>1</sup>.

Благодаря конституционной реформе политическое устройство Италии «получило большое число практически федеративных черт»<sup>2</sup>. При этом исследователи полагают, что разделение обширных полномочий между государством и регионами привело, по словам Д. Беттони, к «переменной геометрии», ставшей «причиной путаницы». Практика Конституционного суда Италии показывает, что если до реформы 2001 г. дела, касающиеся разногласий государства и регионов, составляли 20 % от общего числа дел, то к 2016 г. эта доля увеличилась до 50 %. Характеризуя реформу как несовершенную, Д. Беттони заметил, что «отношения между государством и местным правительством стали трудными и сварливыми»<sup>3</sup>. С точки зрения Г. Сардаряна, основной недостаток реформы заключается в отсутствии конституционного законодательства, устанавливающего превалирование национального законодательства над региональным, а также в сложной интерпретации предметов ведения<sup>4</sup>.

Одной из самых децентрализованных территориальных систем в Европе обладает Испания. До 1975 г. это было высокоцентрализованное государство, поскольку режим франкистов отменил любую автономию, ранее переданную историческим регионам. В 1978 г. первая группа регионов: Каталония, Страна Басков, Андалусия и Галисия – получила автономию в упрощенном порядке, тогда как остальные регионы должны были соблюдать особые требования, изложенные в Конституции. Вскоре к первой группе присоединились Канарские острова, Наварра и Валенсия, наделенные в соответствии с Конституцией (ст. 148) широкими полномочиями. После подписания в 1992 г. Соглашения между социалистической партией и народной партией о стандартизированной системе компетенций (Пакт об автономии) начался процесс расширения полномочий остальных десяти автономных сообществ, приведший к тому, что в настоящее время все 17 регионов Испании имеют равную степень автономии<sup>5</sup>.

Конституция Испании (ст. 150) предусмотрела передачу автономным сообществ права принятия законодательных актов «в отношении полномочий, отнесенных к компетенции государства». В этом случае принимается рамочный или модельный закон, в котором устанавливаются границы выполнения регионом полномочий<sup>6</sup>.

<sup>1</sup> Богатырева О. Н., Крапивницкая Е. Д. Регионы Италии в международной деятельности: правовой аспект // Известия Урал. Федер. ун-та. 2012. Вып. 4. С. 82–96.

<sup>2</sup> Барабанов О. Н. Деволуция и квазифедерализация государственного устройства // На перекрестке Средиземноморья: «Итальянский сапог» перед вызовами XXI века / под ред. Т. В. Зоной. М., 2011. С. 97.

<sup>3</sup> *Bettoni G. Constitutional Reform and Territorial Organisation in Italy // The Palgrave Handbook of Decentralisation in Europe. P. 119.*

<sup>4</sup> Сардарян Г. Конституционная реформа 2001 года в Италии в контексте перехода от сложного унитарного государства к федеративному // Право и управление. XXI век. 2013. № 2. С. 125–127.

<sup>5</sup> *Acuerdos Autonómicos de 28 de febrero de 1992; Garcia Ruiz J. L. Dos siglos de cuestión territorial: de la España liberal al Estado de las Autonomías // Estudios sobre descentralización territorial: el caso particular de Colombia (Seminario internacional sobre organización territorial comparada). 9–10 de junio 2005. Cádiz, 2005. P. 121–122.*

<sup>6</sup> *La Constitución española de 1978. Título VIII. De la Organización Territorial del Estado.*

В ведение автономии передается часть полномочий самого государства. Например, в Стране Басков налоговый режим не может быть изменен без предварительного согласия соответствующих органов автономного сообщества.

Прогрессивная и динамичная децентрализация испанской системы стала возможной благодаря сочетанию разных факторов. С одной стороны, сыграли свою роль неопределенность и открытость модели распределения компетенций. Конституция Испании (ст. 148–149) устанавливает полномочия, которые автономные сообщества могут вводить в свои уставы, а также полномочия, относящиеся к исключительной компетенции государства. С другой стороны, пропорциональная избирательная система, основанная на провинции как избирательном округе, способствует представительству в общегосударственном парламенте региональных националистических партий, получивших поддержку в соответствующих провинциях. Парламентская система дает им возможность для переговоров с правительством о необходимости расширения компетенций и вложения средств в развитие инфраструктуры регионов. Правительство вынуждено в обмен на стабильность государственной системы и преодоление сепаратистских настроений удовлетворять требования регионов, предоставляя им новые полномочия<sup>1</sup>.

Большинство компетенций в Испании распределяется между государством и автономными сообществами. Государство обладает исключительными полномочиями в сфере международных отношений, обороны, миграции, юстиции. В сфере образования, занятости, культуры, окружающей среды, здравоохранения, безопасности и транспорта государство и автономные области имеют совместные законодательные полномочия. Однако реализовать указанные полномочия могут только регионы. Социальная служба, права потребителей, градостроительство и жилищно-коммунальное хозяйство, туризм находятся в исключительной компетенции автономных областей.

В отличие от других децентрализованных стран, конституции которых закрепляют распределение компетенций между государством и регионами, в Испании уставы автономных сообществ определяют сферу компетенции сообщества и сферу компетенции государства. Сообщества могут в зависимости от случая выполнять конкретные полномочия центрального правительства, разрабатывать региональное законодательство и осуществлять общую политику или нести исключительную ответственность за принятие законов и реализацию своих исключительных компетенций. Довольно часто на практике обнаруживается, что хотя некоторые компетенции, например в сфере внешней политики, формально закреплены за центральным правительством, автономные сообщества могут устанавливать собственные международные связи с коммерческими и даже политическими целями.

Таким образом, компетенции центрального и региональных правительств в Испании часто совпадают. Конституционный суд несет ответственность за разрешение конфликтов по поводу компетенций, однако в своих решениях он так и не смог четко определить пределы государственного влияния в сферах компетенции, установленных и для регионов<sup>2</sup>. Практика распределения полномочий на первых порах при-

<sup>1</sup> *Ruano J. M. Functional Federalism in Complex State: The Case Spain // Handbook of federal countries / ed. by A. L. Griffiths. Kingston, 2005. P. 81.*

<sup>2</sup> *Viver C. Centralisation and decentralisation trends in Spain. An assessment of the present allocation of competences between the state and the autonomous communities // Decentralizing and Re-centralizing Trends in the Distribution of Powers within Federal Countries. Barcelona, 2008. P. 155–177.*

водила к большому количеству дел, возбужденных в Конституционном суде, – более 100 ежегодно. Однако в 1990-е гг. в связи с совершенствованием юридической техники, а также формированием переговорных механизмов между разными уровнями власти их число начало уменьшаться.

Одним из переговорных механизмов является «конференция президентов», в ходе которой премьер-министр и главы правительств автономных сообществ могут обсуждать вопросы, представляющие общий интерес. Тем не менее за весь период испанской демократии конференции созывались только пять раз (2004, 2005, 2007, 2009 и 2012 гг.). В настоящее время политико-территориальная система в целом страдает из-за отсутствия эффективных механизмов сотрудничества между центром и регионами и координации их взаимоотношений<sup>1</sup>, что подтверждает ряд конфликтов центрального правительства с Каталонией в 2009–2017 гг.

Таким образом, Испания прошла очень быстрый путь от унитарной централизованной системы к децентрализованному государству, догнав по ряду параметров страны Европы с классическим федеральным устройством. Исследователи расценивают Испанскую монархию как псевдофедеральное государство с высокой степенью децентрализации, но формально являющееся унитарным. Кроме того, ст. 145 Конституции в категоричной форме запретила «образование федерации автономных сообществ». Позднее Конституционный суд Испании неоднократно подчеркивал, что наличие автономии у территориальных образований не должно противопоставляться принципу единства государства.

В Соединенном Королевстве в конце XX в. правительство лейбористов начало процесс децентрализации, чтобы передать часть парламентских полномочий Шотландии, Уэльсу, Северной Ирландии и Лондонской Ассамблее. Децентрализация в этой стране приобрела характер деволюции, означающей наделение регионов страны автономными правами и одновременное реформирование системы самоуправления в каждом из регионов, включая создание парламентов.

В трех британских регионах использовались разные модели деволюции. В Шотландии и Уэльсе реформы носили конституционный характер и основывались на результатах референдума, тогда как автономия Северной Ирландии опиралась на международный договор. Особенности деволюции в этих регионах позволяют Палате общин ликвидировать автономии Шотландии и Уэльса путем принятия соответствующего акта, одобренного на новом референдуме. Однако автономия Северной Ирландии защищена нормами международного права. При этом государственный секретарь по делам Северной Ирландии может приостановить деятельность североирландских автономных органов, но только на определенный срок и лишь для рассмотрения вопроса о возможном внесении изменений в Белфастское соглашение<sup>2</sup>.

В целом деволюция в Соединенном Королевстве соответствует процессам децентрализации, характерным для континентальных государств, т. е. происходит путем вовлечения сильного субнационального управления в принятие решений. Тем не менее британская модель зиждется на специфических исторических и политико-культурных традициях, благодаря которым Вестминстер, несмотря на деволюцию, сохраняет правоспособность издавать законы, касающиеся всей страны, что соответствует доктрине парламентского суверенитета.

<sup>1</sup> Ruano J. M. Op. cit. P. 86.

<sup>2</sup> Коданева С. И. Британский регионализм (конституционная реформа). М., 2004. С. 135–139.

В ходе британской децентрализация Англия единственная не получила законодательных полномочий и парламента. Эта территория всегда была наиболее развитой частью страны, от которой во многом зависело будущее деволюции. Автономия национальных регионов и ее отсутствие в Англии укрепили асимметрию территориального устройства страны. Члены общebritанского парламента неоднократно выступали за создание «Большого английского комитетa» или «Английского парламента». Однако эти требования были отвергнуты из-за опасения, что политически сильная и развитая Англия будет доминировать над остальными территориями, вызывая столкновения между общенациональным и региональными парламентами. Королевская конституционная комиссия еще в 1973 г. заявила, что федерация, состоящая из четырех единиц: Англии, Шотландии, Уэльса и Северной Ирландии, будет несбалансированной и неработоспособной.

Деволюция в Великобритании как процесс, характерный для унитарных систем, привела к появлению новой формы территориального распределения власти, которая совмещает децентрализацию и асимметричное распределение власти по федеративному принципу. По мнению Б. Балди, деволюцию в Шотландии и Уэльсе можно определить как федеративную, хотя реальный процесс передачи полномочий регионам далек от того, который мог бы превратить Соединенное Королевство в федерацию<sup>1</sup>. С точки зрения ряда исследователей, наиболее вероятным вариантом развития событий для данного государства будет дальнейшая регионализация, например, с предоставлением прав регионам Англии, но не федерализация<sup>2</sup>.

Таким образом, децентрализация в Соединенном Королевстве протекает сложно и неоднозначно. Процесс деволюции в этой стране характеризуется асимметрией; недостаточной отлаженностью процедуры взаимодействия властей различного уровня; сохранением за центральными ведомствами значительного числа контролирующих функций, рычагов административного и финансового давления. Нет также четкого алгоритма, с помощью которого власти на местах могли бы определить, что входит в сферу их компетенции.

В унитарной Франции из-за ее традиционной централистской системы децентрализация всегда была острой проблемой, обусловленной, с одной стороны, необходимостью модернизации, а с другой – трудностью развития многообразных структур и территорий в институциональном ландшафте, включающем самое большое число коммун в Европе, а также департаменты, регионы, институты межмуниципального сотрудничества и агломерации.

В ходе децентрализации, начавшейся еще в 1982 г., прежде всего была расширена компетенция регионов и увеличено их финансирование для того, чтобы регионы могли быть конкурентоспособны в ряду других европейских регионов. Введение прямых выборов представительных региональных собраний по пропорциональной системе обеспечило политическую легитимность регионов. Однако децентрализация не привела к передаче им законодательных полномочий. Французская децентрализация не стала аналогом британской или итальянской деволюции. Правом принятия законов обладает только Национальный парламента, правом осуществления политики Республики – только Правительство. Во Франции в отличие от Испании не существует ни «региональных» парламента, ни «региональных» правительств. Кроме

<sup>1</sup> Цит. по: Colino C. Varieties of Federalism and Propensities for Change: theorizing the effect of long term and institutional factors on system change. URL: <https://www.cpsa-acsp.ca/papers-2010/Colino.pdf>.

<sup>2</sup> Коданева С. И. Указ. соч. С. 140.

того, в 2015 г. в целях сокращения бюрократии и экономии ресурсов количество регионов снизилось с 27 до 17. Новая территориальная карта с укрупненными регионами, обладающими новыми децентрализованными полномочиями, вступила в силу в январе 2016 г.<sup>1</sup>

В ходе децентрализации изменения коснулись и местного самоуправления, взаимодействия между местными властями. На регионы возлагались полномочия по разработке планов экономического и социального развития, совершенствованию инфраструктуры региона, профессиональной подготовке и содержанию лицеев. Коммуны как самый близкий к населению уровень управления стали отвечать за начальное образование, дорожную сеть, муниципальное жилье и жилищное строительство. На средний уровень управления – департаменты – возлагалась ответственность за предоставление всех видов социальной помощи, медицинское обслуживание, охрану окружающей среды, сферу культуры, содержание колледжей и др.

В силу «молодости» и слабости крупных территориальных единиц – регионов – инициаторами децентрализации во Франции являются департаменты и коммуны, т. е. уровень управления, наиболее приближенный к населению. Отсюда появилась характеристика французской модели децентрализации как «демократии поблизости» (*democratie de proximité*).

В странах Восточной Европы политика децентрализации проводится с учетом особенностей перехода от социалистической системы к рыночной экономике и демократии<sup>2</sup>. Тем не менее характер и темпы реформ в разных странах неодинаковы, что обусловлено, среди прочего, историческими, политическими, этническими, географическими и демографическими различиями этих стран. Так, в 1999 г. административно-территориальная система Польши трансформировалась из двухуровневой в трехуровневую и в настоящее время считается наиболее успешной с точки зрения децентрализации. Территория Польши была перегруппирована и разделена на 16 воеводств (провинций), которые в свою очередь были разбиты на 379 округов. Кроме того, реформа была нацелена на развитие местного самоуправления и делегирование полномочий центральных органов субнациональным правительствам. Также закон установил совместные полномочия муниципалитетов и воеводств в области водоснабжения и канализации, дорог общего пользования. За социальные услуги, образование и культурную сферу стали отвечать муниципалитеты, департаменты и воеводства. По мнению исследователей, такая система обладает преимуществами: облегчает мобилизацию разных уровней местных и региональных властей для финансирования проектов.

В целом, несмотря на процессы децентрализации в Польше, Словакии, Литве и Венгрии, в настоящее время большинство стран Центральной и Восточной Европы остаются достаточно централизованными. Румыния и Болгария, например, сохранили те же административные структуры, что и в социалистический период, хотя некоторые полномочия были переданы на местный уровень.

В Южной Европе высокоцентрализованными государствами остаются Португалия и Греция. Что касается последней, то здесь вплоть до 2011 г. региональные губернаторы назначались непосредственно из Афин. В настоящее время, не без влияния Европейского союза, они избираются населением.

<sup>1</sup> Loi № 2015-991 du 7 août 2015 portant nouvelle organisation territoriale de la République.

<sup>2</sup> Sharma C. K. When does decentralisation deliver? The Dilemma of design // South Asian Journal of Socio-Political Studies. 2005. № 6 (1). P. 38–45.

Несмотря на то что децентрализация является нормой, исследователи отмечают проблемы, с которыми столкнулись страны ЕС на пути к ее осуществлению. Например, в Португалии план разделения материковой части страны на восемь регионов был отклонен на референдуме в 1998 г., хотя страна является одной из наиболее централизованных в Европе.

Подводя итог, следует отметить, что модель децентрализации не может быть универсальной, каждая страна должна найти свою, соответствующую ее социальным, экономическим, политическим, культурным, историческим и географическим условиям. Процесс децентрализации не линеен, но основан на демократических принципах и механизмах. Децентрализация способствует эффективному управлению, укреплению демократии и, следовательно, прогрессу.

### Список литературы

*Bell D.* The Coming of Post-Industrial Society. N. Y., 1999.

*Bettoni G.* Constitutional Reform and Territorial Organisation in Italy // The Palgrave Handbook of decentralization in Europe / ed. by J. M. Ruano and M. Profiroiu. L., 2017.

*Colino C.* Varieties of Federalism and Propensities for Change: theorizing the effect of long term and institutional factors on system change. URL: <https://www.cpsa-acsp.ca/papers-2010/Colino.pdf>.

*Dafflon B., Madiès T.* Decentralisation: A few principles from the theory of fiscal federalism. P., 2009.

*Dahl R.* On Democracy. New Haven, 2000.

*De Mello L., Barenstein M.* Fiscal decentralisation and governance – A cross-country analysis: IMF working paper 01/71. Washington, 2001.

*De Vries M. S.* The rise and fall of decentralisation: A comparative analysis of arguments and practices in European countries // European Journal of Political Research. 2000. № 38 (2).

*Diamanti I.* Federalismo all'italiana: una rivoluzione a parole // Limes. 2011. № 2.

*Fisman R., Gatti R.* Decentralisation and corruption: Evidence across countries // Journal of Public Economics. 2002. № 83.

*Garcia Ruiz J. L.* Dos siglos de cuestión territorial: de la España liberal al Estado de las Autonomías // Estudios sobre descentralización territorial: el caso particular de Colombia (Seminario internacional sobre organización territorial comparada). 9–10 de junio 2005. Cádiz, 2005.

*Huther J., Shah A.* Applying a simple measure of good governance to the debate on fiscal decentralization: World Bank policy research working paper № 1894. N. Y., 1998.

*Kauzya J. M.* Decentralisation: Prospects for peace, democracy and development // DPADM discussion paper. N. Y., 2005. URL: <http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/un/unpan021510.pdf>.

*Ruano J. M.* Functional Federalism in Complex State: The Case Spain // Handbook of federal countries / ed. by A. L. Griffiths. Kingston, 2005.

*Ruano J. M., Profiroiu M.* Conclusions: Intergovernmental Networks and Decentralisation in Europe // The Palgrave Handbook of decentralization in Europe / ed. by J. M. Ruano and M. Profiroiu. L., 2017.

*Savy R., Pauliat H., Senimon M.* The Process of Decentralisations in Europe // The Palgrave Handbook of decentralization in Europe / ed. by J. M. Ruano and M. Profiroiu. L., 2017.

*Sevilla J.* Accountability and control of public spending in a decentralised and delegated environment // OECD Journal on Budgeting. 2006. № 5.

*Sharma C. K.* When does decentralisation deliver? The Dilemma of design // South Asian Journal of Socio-Political Studies. 2005. № 6 (1).

*Viver C.* Centralisation and decentralisation trends in Spain. An assessment of the present allocation of competences between the state and the autonomous communities // Decentralizing and Re-centralizing Trends in the Distribution of Powers within Federal Countries. Barcelona, 2008.

*Антюшина Н. М.* Шведская система местного самоуправления // Гос. власть и местное самоуправление. 2007. № 10.

*Барабанов О. Н.* Деволюция и квазифедерализация государственного устройства // На перекрестке Средиземноморья: «Итальянский сапог» перед вызовами XXI века / под ред. Т. В. Зоной. М., 2011.

*Богатырева О. Н., Крапивницкая Е. Д.* Регионы Италии в международной деятельности: правовой аспект // Известия Урал. Федер. ун-та. 2012. Вып. 4.

- Коданева С. И. Британский регионализм (конституционная реформа). М., 2004.
- Лукин В. Н., Мусиенко Т. В. Деволюция государственной власти и управления: концептуальные основы политического анализа // Credo New. Междунар. теорет. журн. 2016. № 2. URL: <http://credo-new/archives/804>.
- Маклаков В. В. Конституционное право зарубежных стран. Общая часть. М., 2006.
- Пузаков А. В. Децентрализация власти как тенденция и признаки деволюции // Регионоведение. 2012. № 3.
- Сардарян Г. Конституционная реформа 2001 года в Италии в контексте перехода от сложного унитарного государства к федеративному // Право и управление. XXI век. 2013. № 2.
- Страна Басков идет к независимости // Испания по-русски. 2013. 10 апр. URL: <https://www.euromag.ru/spain/30177.html>.
- Токвиль А. Демократия в Америке. М., 1992.
- Трофимова И. Н. Трансформация отношений центральной и местной власти в процессе децентрализации управления (опыт европейских стран) // Ars Administrandi. 2011. № 2.

## References

- Antyushina N. M. Shvedskaya sistema mestnogo samoupravleniya // Gos. vlast' i mestnoe samoupravlenie. 2007. № 10.
- Barabanov O. N. Devolyuciya i kvazifederalizaciya gosudarstvennogo ustrojstva // Na perekrestke Sredizemnomor'ya: «Ital'yanskij sapog» pered vyzovami XXI veka / pod red. T. V. Zonovoj. M., 2011.
- Bell D. The Coming of Post-Industrial Society. N. Y., 1999.
- Bettoni G. Constitutional Reform and Territorial Organisation in Italy // The Palgrave Handbook of decentralization in Europe / ed. by J. M. Ruano and M. Profiroiu. L., 2017.
- Bogatyreva O. N., Krapivnickaya E. D. Regiony Italii v mezhdunarodnoj deyatelnosti: pravovoj aspekt // Izvestiya Ural. Feder. un-ta. 2012. Vyp. 4.
- Colino C. Varieties of Federalism and Propensities for Change: theorizing the effect of long term and institutional factors on system change. URL: <https://www.cpsa-acsp.ca/papers-2010/Colino.pdf>.
- Dafflon B., Madiès T. Decentralisation: A few principles from the theory of fiscal federalism. P., 2009.
- Dahl R. On Democracy. New Haven, 2000.
- De Mello L., Barenstein M. Fiscal decentralisation and governance – A cross-country analysis: IMF working paper 01/71. Washington, 2001.
- De Vries M. S. The rise and fall of decentralisation: A comparative analysis of arguments and practices in European countries // European Journal of Political Research. 2000. № 38 (2).
- Diamanti I. Federalismo all'italiana: una rivoluzione a parole // Limes. 2011. № 2.
- Fisman R., Gatti R. Decentralisation and corruption: Evidence across countries // Journal of Public Economics. 2002. № 83.
- Garcia Ruiz J. L. Dos siglos de cuestión territorial: de la España liberal al Estado de las Autonomías // Estudios sobre descentralización territorial: el caso particular de Colombia (Seminario internacional sobre organización territorial comparada). 9–10 de junio 2005. Cádiz, 2005.
- Huther J., Shah A. Applying a simple measure of good governance to the debate on fiscal decentralization: World Bank policy research working paper № 1894. N. Y., 1998.
- Kauzya J. M. Decentralisation: Prospects for peace, democracy and development // DPADM discussion paper. N. Y., 2005. URL: <http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/un/unpan021510.pdf>.
- Kodaneva S. I. Britanskij regionalizm (konstitucionnaya reforma). M., 2004.
- Lukin V. N., Musienko T. V. Devolyuciya gosudarstvennoj vlasti i upravleniya: konceptual'nye osnovy politicheskogo analiza // Credo New. Mezhdunar. teoret. zhurn. 2016. № 2. URL: <http://credo-new/archives/804>.
- Maklakov V. V. Konstitucionnoe pravo zarubezhnyx stran. Obshhaya chast'. M., 2006.
- Puzakov A. V. Decentralizaciya vlasti kak tendenciya i priznaki devolyucii // Regionologiya. 2012. № 3.
- Ruano J. M. Functional Federalism in Complex State: The Case Spain // Handbook of federal countries / ed. by A. L. Griffiths. Kingston, 2005.
- Ruano J. M., Profiroiu M. Conclusions: Intergovernmental Networks and Decentralisation in Europe // The Palgrave Handbook of decentralization in Europe / ed. by J. M. Ruano and M. Profiroiu. L., 2017.
- Sardaryan G. Konstitucionnaya reforma 2001 goda v Italii v kontekste perexoda ot slozhnogo unitarnogo gosudarstva k federativnomu // Pravo i upravlenie. XXI vek. 2013. № 2.
- Savy R., Pauliat H., Senimon M. The Process of Decentralisations in Europe // The Palgrave Handbook of decentralization in Europe / ed. by J. M. Ruano and M. Profiroiu. L., 2017.



*Sevilla J.* Accountability and control of public spending in a decentralised and delegated environment // OECD Journal on Budgeting. 2006. № 5.

*Sharma C. K.* When does decentralisation deliver? The Dilemma of design // South Asian Journal of Socio-Political Studies. 2005. № 6 (1).

Strana Baskov idet k nezavisimosti // Ispaniya po-russki. 2013. 10 apr. URL: <https://www.euromag.ru/spain/30177.html>.

*Tokvil' A.* Demokratiya v Amerike. M., 1992.

*Trofimova I. N.* Transformaciya otnoshenij central'noj i mestnoj vlasti v processe decentralizacii upravleniya (opyt evropejskix stran) // Ars Administrandi. 2011. № 2.

*Viver C.* Centralisation and decentralisation trends in Spain. An assessment of the present allocation of competences between the state and the autonomous communities // Decentralizing and Re-centralizing Trends in the Distribution of Powers within Federal Countries. Barcelona, 2008.