

УДК 342.2

DOI: 10.34670/AR.2026.59.36.001

Типология федеральных территорий в зарубежных правовых порядках

Анисенков Артем Алексеевич

Аспирант,

Кубанский государственный университет,

350040, Российская Федерация, Краснодар, ул. Ставропольская, 149;

e-mail: anisenkov2000@mail.ru

Аннотация

Статья посвящена проблеме типологизации федеральных территорий в зарубежных правовых порядках. Актуальность исследования обусловлена закреплением в законодательстве Российской Федерации в 2020 году возможности создания федеральных территорий, что потребовало теоретического осмысления данного института и его классификации. Цель работы состоит в критическом анализе сложившихся в науке подходов к типологии федеральных территорий. Методологическую основу исследования составляют сравнительно-правовой и формально-юридический методы, а также метод системного анализа. В статье последовательно рассмотрены типологии Ирхина И. В. (по степени централизации), Майборода В. А. (по наличию законодательного собрания), Кочева В. А. (по моделям публичной власти), Васильевой Н. В., Прасковой С. В. и Пятковской Ю. В. (по критерию населённости), а также западная концепция «федкрации» Элазара Д. Рассмотрены основные положения указанных концепций, предложена авторская двухмерная типология, выделяющая четыре типа: столичные (центрообразующие) территории, территории стратегического и инновационного назначения, территории коренных народов и этнотерриториальные автономии, периферийные (неинкорпорированные) территории. Обоснована универсальность, динамичность и операционализируемость предложенной модели, а также её применимость для сравнительно-правовых исследований и совершенствования российского законодательства о федеральных территориях. Результаты работы могут быть использованы в научных целях и в законотворческой деятельности.

Для цитирования в научных исследованиях

Анисенков А.А. Типология федеральных территорий в зарубежных правовых порядках // Вопросы российского и международного права. 2026. Том 16. № 5А. С. 11-18. DOI: 10.34670/AR.2026.59.36.001

Ключевые слова

Федеральные территории, типология, сравнительное правоведение, автономия, функциональное назначение, федерализм, «Сириус», методология исследования, конституционное право.

Введение

Институт федеральных территорий в последние годы привлекает всё более пристальное внимание отечественных исследователей конституционного права. Отчасти это связано с появлением в законодательстве Российской Федерации в 2020 году возможности образования нового вида публично-правовых образований – федеральные территории, что потребовало не только практических решений, но и теоретического осмысления самой природы подобных образований. Мировая практика демонстрирует значительное разнообразие: от округа Колумбия в США и Федерального округа Бразилии до канадского Нунавута, союзных территорий Индии и американских неинкорпорированных территорий. Все эти единицы объединяет одно – они выведены из-под обычного правового режима, свойственного субъектам федерации, и подчинены прямому либо усиленному управлению со стороны центральной власти. Однако правовой статус, объём автономии и логика создания этих территорий различаются настолько существенно, что без чёткой типологической схемы их сравнительное изучение оказывается затруднительным.

Материалы и методы исследования

Одним из первых и наиболее известных в российской литературе подходов является классификация, предложенная Ирхиным И. В. Исследователь на материалах Малайзии, Индии, Пакистана, Канады и Венесуэлы выделяет два полярных типа: территории, управляемые центральными властями в непосредственной форме (примеры – Индия, Пакистан), и территории, чей правовой режим практически не отличается от обычных провинций (Канада). Отдельно рассматриваются федеральные округа, причём подчёркивается, что в США и Австралии они обладают высокой степенью централизации, тогда как в Бразилии и Аргентине, напротив, автономией, сопоставимой с другими субнациональными единицами [Ирхин, 2017, с. 31]. Несомненным достоинством данного подхода является его широта: автор действительно охватывает весьма различные правопорядки. Вместе с тем он страдает неопределённостью критерия – граница между «непосредственным» и «опосредованным» управлением не проведена строго. Кроме того, фактическое смешение федеральных территорий и федеральных округов не позволяет разграничить явления, имеющие разную правовую природу.

В диссертационном исследовании Майборода В. А. предложена иная схема, основанная на наличии или отсутствии собственного законодательного собрания, особенностях представительства в федеральных органах и механизмах контроля со стороны центра. Автор выделяет столичные федеральные территории, территории прямого федерального подчинения и ассоциированные территории (союзные территории Индии) [Майборода, 2023, с. 15]. Эта классификация удобна для первичной систематизации зарубежного опыта, однако внутри одного типа оказываются слишком разнородные образования. Так, к «территориям прямого федерального подчинения» отнесены и канадский Нунавут с его консенсусным правительством и высокой этнической автономией, и американское Пуэрто-Рико, жители которого не голосуют на президентских выборах и имеют лишь одного делегата без права голоса в Конгрессе. Столь существенные различия в объёме самоуправления свидетельствуют о недостаточной дифференцирующей силе единственного критерия.

Кочев В. А. предлагает классификацию, основанную на моделях организации публичной власти. Он выделяет централистскую, децентралистскую и смешанную модели, а внутри

каждой – различные субмодели, размещая любую федеральную территорию на континууме между полюсами централизации и децентрализации [Кочев, 2024, с. 115]. Данный подход отличается гибкостью и позволяет давать качественные характеристики, однако отсутствие операционализируемых индикаторов затрудняет строгое сравнительное исследование. Без измеримых показателей трудно определить, например, в какой мере Нунавут децентрализован по сравнению с Дели, поскольку сам автор признаёт, что нормативный состав института федеральных территорий является главным идентификатором их качественной определённости.

Весьма простой и формально определённый подход предложен Васильевой Н. В., Прасковой С. В. и Пятковской Ю. В., которые делят все федеральные территории на населённые и ненаселённые. По их мнению, для ненаселённых территорий (неосвоенные пространства, стратегические объекты) статус может быть определён достаточно жёстко, тогда как для населённых ключевое значение приобретают цели создания, закреплённые в федеральном законе [Кочев, 2024, с. 12]. Критерий населённости легко верифицируем, однако он чрезмерно упрощает картину: округ Колумбия и Пуэрто-Рико оба являются населёнными, но объём прав их жителей кардинально различается. Более того, сами авторы справедливо указывают, что определяющим всё равно оказывается функциональное назначение территории, а значит, формальный признак населённости должен служить лишь первым шагом к более тонкой дифференциации.

В западной компаративистике долгое время пользовалась влиянием категория «федкрация» (*federacy*), введённая Д. Элазаром. Под этим термином понимались асимметричные договорные отношения между более крупным государством и меньшей единицей, сохраняющей значительную автономию, причём отношения могут быть расторгнуты только по взаимному согласию. Примером часто служило Пуэрто-Рико [Elazar, 1987, с. 56]. Однако Х. Ллу подверг эту конструкцию обоснованной критике, показав на примере Пуэрто-Рико, что никакой договорной основы там нет: Конгресс США в любой момент может изменить статус территории в одностороннем порядке, жители не имеют полного представительства, а суверенитет принадлежит исключительно Соединённым Штатам [Lluch, 2015]. Следовательно, категория «федкрация» основана на неверном описании фактического правового режима и не может использоваться без существенных оговорок.

Стариков С. С. не строит развёрнутой типологии, но обращает внимание на важную методологическую предпосылку: создание федеральных территорий требует определения конституционно-правовых и социально-экономических целей. За рубежом такими целями выступают особый статус столицы, оборона, охрана окружающей среды, сохранение культуры коренных народов, тогда как в России федеральная территория «Сириус» создана для обеспечения социально-экономического и инновационного развития [Стариков, 2022, с. 107]. Этот вывод подводит к мысли, что функциональное назначение является ключевым параметром, который не должен игнорироваться при типологизации.

Результаты и обсуждение

Проведённый обзор показывает, что каждый из рассмотренных подходов высвечивает определённый аспект – степень централизации, наличие законодательного собрания, населённость, договорную природу или целевое назначение, – но ни один не даёт интегрального взгляда. В связи с этим представляется необходимым предложить типологию, объединяющую два наиболее значимых, на взгляд автора, критерия: функциональное назначение (цель создания) и степень автономии (объём полномочий собственных органов управления).

Пересечение этих двух координат позволяет выделить четыре базовых типа федеральных территорий.

Первый тип – столичные (центрообразующие) территории. Их главная функция заключается в обеспечении особого правового режима в месте нахождения высших федеральных органов власти. При этом степень автономии может существенно варьироваться: в США и Австралии федеральный центр сохраняет право вето на местные законы (Конгресс может отменить любой акт округа Колумбия, а федеральный министр – любой закон Австралийской столичной территории) [Australian Capital Territory (Self-Government) Act, 1988]; в Бразилии, напротив, Федеральный округ обладает полномочиями одновременно штата и муниципалитета, а его губернатор избирается прямым голосованием [Constituição da República Federativa do Brasil, 1988]. Промежуточное положение занимает Национальная столичная территория Дели в Индии, где есть выборное Законодательное собрание и правительство, но лейтенант-губернатор, назначаемый президентом, контролирует полицию, общественный порядок и земельные вопросы, что порождает постоянные конфликты компетенций [Конституция Индии, ст. 239А]. Таким образом, внутри одного функционального типа возможна дальнейшая градация по степени автономии – от жёсткого контроля до почти полного самоуправления.

Второй тип – территории стратегического и инновационного назначения. В классической зарубежной компаративистике он обычно не выделялся, однако его выделение становится необходимым при взгляде на новейшую российскую практику. Речь идёт о территориях, создаваемых для реализации специальных государственных задач федерального масштаба, не связанных непосредственно со столичными функциями. Классическим примером является федеральная территория «Сириус», которая согласно Федеральному закону № 437-ФЗ создана для социально-экономического и инновационного развития, повышения инвестиционной привлекательности и обеспечения комплексного устойчивого развития территории [Федеральный закон № 437-ФЗ, 2020]. Особенность этого типа состоит в том, что при довольно высокой автономии в хозяйственных и градостроительных вопросах стратегические направления (оборона, безопасность, внешние сношения) остаются за федеральным центром. Фактически перед нами модель, которую можно охарактеризовать как «кооперативный суверенитет». К этому же типу, хотя и с оговорками, могут быть отнесены некоторые наукограды или инновационные зоны в других федерациях, если они наделены особым публично-правовым статусом, выходящим за рамки обычного муниципального или регионального уровня.

Третий тип – территории коренных народов и этнотерриториальные автономии. Их функциональное назначение состоит в сохранении традиционного образа жизни, культурной идентичности и обеспечении самоуправления коренных малочисленных народов. Степень автономии здесь часто парадоксальна: экономически такие территории могут быть почти полностью зависимы от федеральных трансфертов (более 90 % бюджета Нунавута составляют федеральные гранты), но при этом обладать высокой культурной и институциональной автономией. Яркий пример – Нунавут в Канаде, созданный в 1999 году на основе Соглашения о земельных претензиях инуитов. Здесь действует консенсусное Законодательное собрание без партий, в судебную систему интегрированы элементы обычного права инуитов, а управление природными ресурсами осуществляется через паритетные комитеты с участием федерации, территории и организаций коренных народов [Nunavut Act, 1993]. В этом же типе, хотя и с гораздо более серьёзными проблемами патернализма, находятся индейские резервации США и резервации Канады в рамках Indian Act.

Четвёртый тип – периферийные (неинкорпорированные и зависимые) территории. Они объединяют удалённые, редконаселённые или изолированные территории, где создание полноценных субъектов федерации невозможно или нецелесообразно. Функциональное назначение здесь сводится к управлению такими территориями с минимальными затратами. Степень автономии, как правило, минимальна: управление осуществляется непосредственно федеральным центром либо через назначаемых администраторов, представительство в федеральных органах отсутствует или носит символический характер. Классические примеры – американские неинкорпорированные организованные территории (Пуэрто-Рико, Гуам, Виргинские острова) и неорганизованные территории. Даже Пуэрто-Рико, имеющее статус Содружества, не обладает полноценным представительством: жители не голосуют на президентских выборах, а в Конгрессе у них один делегат без права голоса. Ещё более показателен случай Американского Самоа, где жители вообще являются не гражданами США, а «американскими подданными» (U.S. nationals). Сходные черты можно обнаружить и у некоторых союзных территорий Индии без законодательного собрания (Андаманские и Никобарские острова, Лакшадвип). Канадские территории (Северо-Западные территории, Юкон) часто также относят к периферийным, однако за последние десятилетия они получили заметно большую автономию, поэтому их правильнее рассматривать как переходный случай между четвёртым и третьим типами.

Предложенная четырёхчастная типология обладает рядом преимуществ по сравнению с рассмотренными выше классификациями. Во-первых, она универсальна, поскольку не привязана к национальным правовым системам и позволяет сопоставлять, например, округ Колумбия и Федеральный округ Бразилии, относя их к одному функциональному типу, но фиксируя разницу в степени автономии. Во-вторых, использование двух независимых осей исключает смешение разнородных признаков, которое было характерно для ряда предшествующих подходов: Нунавут и Пуэрто-Рико теперь разведены по разным типам, поскольку у них разные цели создания, хотя оба являются «территориями прямого подчинения» в широком смысле. В-третьих, типология учитывает российскую специфику: выделение второго типа (территории стратегического и инновационного назначения) позволяет легитимно вписать «Сириус» в международный контекст, не подгоняя его под столичную или периферийную модель. Как справедливо отмечает Л. К. Фазлиева, в России единственной легитимной возможностью создания и организации публичной власти на федеральных территориях обладает федеральный законодатель, и он избрал иную стратегическую цель, нежели в США или Канаде [Фазлиева, 2024, с. 44]. В-четвёртых, модель носит динамический характер: она допускает переход территории из одного типа в другой при изменении её функционального назначения или объёма автономии, что подтверждается историческими примерами (эволюция австралийских и канадских территорий, преобразование Джамму и Кашмира в союзную территорию). В-пятых, для каждого из четырёх типов могут быть определены конкретные индикаторы – наличие выборного законодательного органа, право представительства в федеральном парламенте, объём налогово-бюджетной самостоятельности, возможность судебного обжалования решений центра и т. д., – что открывает возможности для эмпирической верификации.

Заключение

Таким образом, институт федеральных территорий представляет собой не просто экзотический элемент конституционного права отдельных государств, но реальный инструмент

государственного строительства, позволяющий гибко реагировать на вызовы, не подрывая основ федерализма. Анализ существующих типологий показал, что каждая из них по-своему ценна, однако ни одна не является всеобъемлющей. Наиболее серьезные недостатки – смешение разнородных критериев, игнорирование функционального назначения и, как следствие, неспособность адекватно описать новые явления вроде российской территории «Сириус». Предложенная в статье двухмерная модель, основанная на функциональном назначении и степени автономии, позволяет выделить четыре базовых типа: столичные территории, территории стратегического и инновационного назначения, территории коренных народов и периферийные (неинкорпорированные) территории. Эта модель отличается большей стройностью, универсальностью и пригодна для дальнейших сравнительно-правовых исследований. Разумеется, любая типология является упрощением реальности, однако она необходима для упорядочения эмпирического материала и выработки обоснованных рекомендаций для законодателя. Представляется, что предложенный вариант может быть полезен как для научного анализа федеративных систем, так и для совершенствования правового регулирования федеральных территорий в Российской Федерации.

Библиография

1. Васильева Н.В., Праскова С.В., Пятковская Ю.В. Constitutional status of federal territories in Russia: theoretical foundations of legislative regulation // *Law Enforcement Review*. 2021. Т. 5. № 2. С. 10–22.
2. Ирхин И.В. Федеральные территории и федеральные округа: смешение конституционно-правовых моделей // *Журнал зарубежного законодательства и сравнительного правоведения*. 2017. № 6 (67). С. 30–37.
3. Кочев В.А. Конституционно-правовые основы институционализации федеральных территорий // *Ex jure*. 2024. № 3. С. 111–127.
4. Майборода В.А. Федеральная территория как новый субъект права: теоретико-правовое исследование: дис. ... д-ра юрид. наук. М., 2023. 412 с.
5. Стариков С.С. Конституционно-правовые и социально-экономические предпосылки и цели создания федеральных территорий в Российской Федерации и за рубежом // *Известия Саратовского университета. Новая серия. Серия: Экономика. Управление. Право*. 2022. Т. 22, вып. 1. С. 104–113.
6. Фазлиева Л.К. Конституционно-правовая природа полномочий органов публичной власти на федеральной территории «Сириус» // *Вестник Казанского юридического института МВД России*. 2024. Т. 15. № 3 (57). С. 42–48.
7. Конституция Индии, ст. 239А.
8. Федеральный закон от 22.12.2020 № 437-ФЗ «О федеральной территории "Сириус"».
9. Australian Capital Territory (Self-Government) Act 1988 (Cth).
10. Constituição da República Federativa do Brasil, Art. 32 (1988).
11. Elazar D.J. *Exploring Federalism*. Alabama: The University of Alabama Press, 1987. 335 p.
12. Lluch J. *Federacy: Difference between revisions* // Wikipedia. 2015. URL: <https://en.wikipedia.org/wiki/Federacy> .
13. Nunavut Act, S.C. 1993, c. 28.

Typology of Federal Territories in Foreign Legal Orders

Artem A. Anisenkov

Postgraduate Student,
Kuban State University,
350040, 149, Stavropol'skaya str., Krasnodar, Russian Federation;
e-mail: anisenkov2000@mail.ru

Abstract

The article is devoted to the problem of typologization of federal territories in foreign legal orders. The relevance of the research is conditioned by the consolidation in the legislation of the Russian Federation in 2020 of the possibility of creating federal territories, which required a theoretical understanding of this institution and its classification. The purpose of the work consists in a critical analysis of the approaches to the typology of federal territories that have developed in science. The methodological basis of the research is formed by comparative-legal and formal-legal methods, as well as the method of system analysis. The article consistently examines the typologies of I. V. Irkhin (by degree of centralization), V. A. Maiboroda (by the presence of a legislative assembly), V. A. Kochev (by models of public authority), N. V. Vasil'eva, S. V. Praskova and Yu. V. Pyatkovskaya (by the criterion of population), as well as the Western concept of "federacy" by D. Elazar. The main provisions of these concepts are considered, and an original two-dimensional typology is proposed, distinguishing four types: capital (center-forming) territories, territories of strategic and innovative purpose, territories of indigenous peoples and ethno-territorial autonomies, peripheral (unincorporated) territories. The universality, dynamism, and operationalizability of the proposed model, as well as its applicability for comparative legal research and improvement of Russian legislation on federal territories, are substantiated. The results of the work can be used for scientific purposes and in law-making activities.

For citation

Anisenkov A.A. (2026) Tipologiya federal'nykh territoriy v zarubezhnykh pravoporyadkakh [Typology of Federal Territories in Foreign Legal Orders]. *Voprosy rossiiskogo i mezhdunarodnogo prava* [Matters of Russian and International Law], 16 (5A), pp. 11-18. DOI: 10.34670/AR.2026.59.36.001

Keywords

Federal territories, typology, comparative jurisprudence, autonomy, functional purpose, federalism, "Sirius", research methodology, constitutional law.

References

1. Anisenkov, A. A. (2026) Tipologiya federal'nykh territoriy v zarubezhnykh pravoporyadkakh [Typology of federal territories in foreign legal systems].
2. Australian Capital Territory (Self-Government) Act 1988 (Cth).
3. Constituição da República Federativa do Brasil [Constitution of the Federative Republic of Brazil], Art. 32 (1988).
4. Constitution of India, Art. 239A.
5. Elazar, D. J. (1987). Exploring federalism. The University of Alabama Press.
6. Fazlieva, L. K. (2024). Konstitutsionno-pravovaya priroda polnomochiy organov publichnoy vlasti na federal'noy territorii "Sirius" [The constitutional and legal nature of the powers of public authorities in the federal territory of Sirius]. *Vestnik Kazanskogo yuridicheskogo instituta MVD Rossii* [Bulletin of the Kazan Law Institute of the Ministry of Internal Affairs of Russia], 15(3), 42–48.
7. Federal Law No. 437-FZ of December 22, 2020 "On the Federal Territory of Sirius".
8. Irkhin, I. V. (2017). Federal'nye territorii i federal'nye okruga: smeshenie konstitutsionno-pravovykh modeley [Federal territories and federal districts: A confusion of constitutional and legal models]. *Zhurnal zarubezhnogo zakonodatel'stva i sravnitel'nogo pravovedeniya* [Journal of Foreign Legislation and Comparative Law], 6(67), 30–37.
9. Kochev, V. A. (2024). Konstitutsionno-pravovye osnovy institutsionalizatsii federal'nykh territoriy [Constitutional and legal foundations of the institutionalisation of federal territories]. *Ex jure*, 3, 111–127.
10. Mayboroda, V. A. (2023). Federal'naya territoriya kak novyy sub"ekt prava: teoretiko-pravovoe issledovanie [Federal territory as a new subject of law: A theoretical and legal study] [Doctoral dissertation, Moscow].
11. Nunavut Act, S.C. 1993, c. 28.

12. Starikov, S. S. (2022). Konstitutsionno-pravovye i sotsial'no-ekonomicheskie predposylki i tseli sozdaniya federal'nykh territoriy v Rossiyskoy Federatsii i za rubezhom [Constitutional, legal and socio-economic preconditions and aims of establishing federal territories in the Russian Federation and abroad]. *Izvestiya Saratovskogo universiteta. Novaya seriya. Seriya: Ekonomika. Upravlenie. Pravo* [Izvestiya of Saratov University. New Series. Series: Economics. Management. Law], 22(1), 104–113.
13. Vasilyeva, N. V., Praskova, S. V., & Pyatkovskaya, Yu. V. (2021). Constitutional status of federal territories in Russia: Theoretical foundations of legislative regulation. *Law Enforcement Review*, 5(2), 10–22.