

#### СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. Конституция Российской Федерации — М.:Юридическая литература, 2009. — С.64.
2. Козлова Е. И., Кутафин О. Е. Конституционное право России: Учебник. — М.: Проспект, 2006. — С. 608.
3. Энциклопедический словарь Брокгауза и Ефрона : в 86 т. (82 т. и 4 доп.). — СПб., с. 1890-1907.
4. Конституция (Основной закон) Российской Федерации. — М.: ООО «Издательство АСТ», 2002.
5. Конституция СССР: Политико-правовой комментарий: — М.: Политиздат, 1982.
6. Баглай М.В. Конституционное право Российской Федерации: Учебник для вузов. — 5-е изд., изм. и доп. — М.: Норма, 2006.
7. Обществознание. 11 класс. Л.Н.Боголюбов, А.Ю. Лазебникова и др. М., «Просвещение», 2011. -432 с.
8. Комментарий Конституции Российской Федерации. Сборник Постановлений Конституционного Суда РФ. — М.: 1999.
9. Конституция СССР: Политико-правовой комментарий: — М.: Политиздат, 1982.
10. <https://ru.wikipedia.org/wiki/Конституция>.
11. <http://cdep.ru/index.php?id=79&item=2362>.
12. <http://kapitalist.tv/2015/09/11/sotrudnik-sberbanka-v-bijske-voroval-dengi-klientov/>.
13. <http://old.wciom.ru/arkhiv/tematicheskii-arkhiv/item/single/2850.html>.
14. <http://www.tumen.kp.ru/daily/24396/573218/>.
15. <http://www.nashgorod.ru/news/news87121.html>.

#### АКТУАЛЬНЫЕ ПРОБЛЕМЫ ФЕДЕРАТИВНОГО И АДМИНИСТРАТИВНО-ТЕРРИТОРИАЛЬНОГО УСТРОЙСТВА РОССИИ

**А-М.Н. Чиркинян,**  
**ученица 11 класса**  
**МАОУ гимназии №1 г. Тюмень**  
**[annamaria981@mail.ru](mailto:annamaria981@mail.ru)**  
**Научный руководитель:**  
**Е.С. Александрова,**  
**аспирант кафедры ТГП и МП ИГИП ТюмГУ**

Четверть века назад распад СССР заложил основы для будущего федеративного и административно — территориального устройства Российской Федерации. Для предотвращения центробежных тенденций на «внутренние» субъекты новообразованного государства Российская Федерация было необходимо учесть предыдущие ошибки в государственном управлении СССР. Административно — территориальное деление государства было нацелено на предотвращение сепаратистских тенденций, которые после «парада суверенитетов» могли перейти на внутренние субъекты.

В связи с этим необходимо проанализировать основные проблемы и задачи, возникающие в процессе управления государством на современном этапе, зафиксировать цели, которые должны быть реализованы при соблюдении территориального единства с учетом вызовов времени и, наконец, спрогнозировать дальнейшее развитие административно-территориального устройства.

Исходя из поставленной цели, предметом исследования считается анализ основных проблем и задач, стоящих перед Правительством РФ, при управлении государством в административно-территориальной плоскости, обозначение основных целей, которые стоят перед федеральными властями, с учетом потребности времени и интересов государственной безопасности.

Как следствие, объектом исследования являются основы федеративного устройства Российской Федерации, ее административно-территориальное деление и предмет его функционирования на современном этапе развития.

В соответствие с поставленной целью, определим следующие задачи:

- Определить основные вызовы, стоящие перед федеративным и административно-территориальным устройством России на современном этапе;
- Выявить основные цели, стоящие перед Правительством РФ по улучшению и изменению федеративного и административно — территориального устройства государства на современном этапе развития;
- Сделать прогноз по изменению федеративного и административно — территориального устройства России с учетом имеющихся пробелов и поставленных целей.
- В работе были использованы нормативно — правовые акты, учебные пособия, монографии, научные публикации.

Под административно-территориальным устройством государства понимают разделение его территории на определенные части, в соответствии с которыми строится система местных органов государственной власти и органов местного самоуправления. Принцип деления на соответствующие административно-территориальные единицы может варьироваться в зависимости от различных факторов: правительство может руководствоваться как природными, политическими и экономическими особенностями региона, так и этническими, и национальными при отделении его в одну конкретную административно-территориальную единицу государства [1].

В России административно-территориальное устройство ее субъектов базируется на ряде принципов, важнейшим из которых можно назвать экономический принцип. Данный принцип требует учета особенностей хозяйственного профиля, количества населения, направления экономического развития при образовании административно-территориальных единиц.

Также немалую роль играет и национальный принцип, который учитывает национальный состав населения при разделении страны на административно-территориальные единицы. В условиях нашей многонациональной страны именно этот принцип всецело обеспечивает социально-культурное развитие как многочисленных, так и малочисленных народов Рос-

сии. При такой организации государства «полномочия разделены между двумя уровнями власти таким образом, что оба имеют значимый объем собственной, автономной ответственности за социальное и экономическое благосостояние тех, кто проживает под соответствующей юрисдикцией» [2].

По мнению профессора Н.М. Добрынина необходимо избегать «укрупнения ради укрупнения», поскольку любые территориальные преобразования внутри должны основываться на интересах населения регионов и экономической целесообразности [3].

Основополагающие принципы российского федерализма изложены в первой главе Конституции РФ. В соответствии с текстом Конституции Российская Федерация построена на следующих принципах:

- Государственной целостности Российской Федерации;
- Единства системы государственной власти;
- Провозглашения равноправия субъектов Российской Федерации;
- Равноправия и самоопределения народов в Российской Федерации;

Разграничения предметов ведения и полномочий между органами государственной власти Российской Федерации и органами государственной власти субъектов Российской Федерации.

Несмотря на то, что данные принципы провозглашены в Основном законе РФ, на практике не все из них полноценно реализованы. Более того, не все из вышеизложенных принципов *могут быть* реализованы в полном объеме. К таким можно отнести принцип «равноправия субъектов РФ», означающий конституционное предоставление субъектам равных прав и равных возможностей в обладании и осуществлении правами и обязанностями, в том числе и в рамках взаимоотношений с федеральными органами государственной власти.

Противоречие данного принципа состоит в том, что, обладая различными политическими, социальными и экономическими особенностями, различные субъекты Российской Федерации не являются равными в их правовом статусе, то есть наличном объеме реализуемых субъектом Российской Федерации прав и обязанностей [4]. Вследствие этого «закладывается неравный объем прав таких субъектов Федерации, как республики и административные края и области» [5]. Также практика заключения договоров между Центром и субъектом усугубляет неравенство федеративных единиц РФ.

Данный факт совместно с такими факторами, как природные, исторические, климатические, географические, национальные и другие, порождает весьма актуальную для современного российского федерализма проблему его асимметричности, которая проявляется в правовой, политической, экономической и т.д. сферах жизни общества.

#### **Асимметричный федерализм — главная проблема и преимущество**

Само слово «асимметрия» переводится с древнегреческого как «несоразмерность» и является не чем иным, как «неравенством». Асимметричный федерализм сложился в нашей стране вследствие ее многонационального состава населения, обширности и неоднородности территорий, то есть различных демографических и экономико-географических условий. Совместно с этноконфессиональным многообразием и де-факто договорной основой федеративного устройства РФ асимметрия уже давно стала широко распространенным явлением и характерной чертой российского федерализма.

Наиболее актуальным вопросом государственного управления территориями является вопрос о разграничении предметов ведения Федерации и её субъектов. Так, статьи 71, 72 и 73 Конституции РФ закрепляют вопросы, относящиеся к предмету ведения Федерации, совместного ведения субъектов РФ и Федерации, статья 72 имеет серьезные недостатки, которые связаны с отсутствием четкости в разграничении полномочий. По мнению Р.Михайлова, статья содержит только перечень предметов, подлежащих разграничению, что значительно затрудняет понимание текста Конституции и вводит в заблуждение, так как непонятно в каких сферах правомочны действия органов государственной власти Федерации, а в каких — органы власти субъектов [6].

Между тем, сторонники симметричного федерализма находят своих последователей. Так, А.Савельев убежден, что «система государственного строительства европейского типа — федерация территорий с равным статусом — для России не годится» [7]. В.А. Тишков критикует этнический федерализм, «отвергающего возможность существования у этнических общностей субъектных прав» [8]. Наконец, по мнению судьи Конституционного Суда РФ М.И. Клеандрова наиболее эффективной модель федеративных отношений можно считать баланс двух тенденций: исключение чрезмерной унитаризации, централизации власти и одновременно децентрализация власти, не доводящая до сепаратистских настроений в регионах [9].

Большинство ученых считает, что «асимметричный федерализм — это такая модель федерализма, которая, заключая в себе элементы политико-правовой асимметрии, вместе с тем легко адаптируется под текущие экономические, политические, социокультурные и т.д. реалии каждой конкретной страны» [10].

При таком подходе к решению проблемы асимметричности:

- «необходим поиск оптимальных решений, способных обеспечить единство правового регулирования с учетом региональной специфики, которая должна зависеть <...> от географического расположения, климатических или экологических и других условий...» [11].
- важно выработать курс на преодоление разрыва между формой и содержанием Федерации, возникший вследствие «стратегии суверенизации по отношению к федеральному центру» [12].
- необходимо обеспечить поддержание национальных традиций и культур народов России как условия укрепления федеративных основ.
- устранить несовершенство законодательной базы по вопросам федеративного значения.
- Первостепенной задачей руководства страны сейчас является именно разрешение проблем при управлении государством в административно-территориальной плоскости, поскольку пренебрежение и игнорирование ими может привлечь за собой угрозу территориальной целостности страны, этнического сепаратизма и, в конце концов, правового нигилизма граждан.

#### **Сценарии модернизации и развития российского федерализма**

С учетом вышеперечисленных целей и задач можно предположить, что эффективными мерами по модернизации организации и устройства РФ будут следующие:

- создание и развитие института федеративной ответственности как регулятора отношений в плоскости «центр-периферия» [13];
- устранить несовершенство законодательной базы страны посредством создания единого «Федерального кодекса», регулирующего вопросы нормотворческой деятельности субъектов, разграничения полномочий и предметов ведения Федерации и субъектов, обозначающего меры федеративной ответственности в отношении субъектов РФ [14];
- выравнивание правовых статусов субъектов с помощью укрупнения регионов в целях создания более крупных управленческих единиц при условии представления им однородных территориальных комплексов [15];
- проведение продуманной и эффективной национальной политики, создание условий для равноправного функционирования всех конфессий в РФ [18];
- «реанимация Межрегиональных ассоциаций экономического взаимодействия, ориентированного на устранение дисбаланса в центрально-региональных отношениях. Данный механизм может стать своего рода компенсацией регионам за статусные потери — последствия укрупнения» [16].

С помощью проведения выше изложенных преобразований посредством разумной и последовательной политики по разрешению актуальных проблем можно будет усовершенствовать государственный аппарат по управлению территориями Российской Федерации, развитию органов местного самоуправления и гражданского общества, выстраивании единого правового пространства, обеспечении соблюдения конституционных прав и свобод всех народов, проживающих в пределах государственных границ.

Таким образом, федеративное устройство России является наиболее оптимальным вариантом организации нашего государства. Именно данный тип административно-территориального деления способен удовлетворить нужды и потребности многонационального народа России. Но для достижения идеальной для РФ модели асимметричного федерализма необходимо создать условия для «сохранения национальной самобытности, культуры и языка, местных особенностей и традиций» [17]. При этом также важно уравнивать правовые статусы регионов, чтобы устранить их политико-правовое неравенство, избежать угрозы сепаратизма и нарушения территориальной целостности страны. В целях равномерного развития и процветания государства было бы необходимо перейти на курс децентрализации власти и продуманной политики финансирования, обеспечивающей развитие каждого региона и уход от дотационной политики.

Для дальнейшего развития государственности жизненно необходима модернизация государственного устройства, устранение ошибок руководства и их последствий. Считаем необходимым наладить оптимизацию чиновничьего аппарата, ротацию в высших эшелонах власти (т.е. сменяемость), уход от набора кадров по принципу «кумовства» и, наконец, соблюдения конституционных прав граждан при управлении государством.

#### СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. Катков Д.Б., Корчиго Е.В. Конституционное право России: Учебное пособие / Отв. ред. академик РАЕН Ю.А. Веденеев. — М.: Юриспруденция, 1999. С.78.// URL: <http://www.spbk-spo.com/Professional/yurisprudenciya/0074.2.pdf> (дата обращения: 30.03.2016).
2. Даутова А.Р. Национально-культурная специфика российского федерализма // Социальная политика и социология, №8. 2010. С. 340.
3. Добрынин Н.М. Российский федерализм: генезис, эволюция: избранные публикации: 2 т. Т. 1 / Н. М. Добрынин. — Новосибирск: Наука, 2008. С. 8.//URL: [http://www.ipdn.ru/rics/doc0/ZQ/rio/4-Ross\\_federalizm\\_genezis\\_evolutcia-2008-T1.pdf](http://www.ipdn.ru/rics/doc0/ZQ/rio/4-Ross_federalizm_genezis_evolutcia-2008-T1.pdf) (дата обращения: 24.03.2016).
4. Катков Д.Б., Корчиго Е.В. Конституционное право России: Учебное пособие / Отв. ред. академик РАЕН Ю.А. Веденеев. — М.: Юриспруденция, 1999. С.78// URL: <http://www.spbk-spo.com/Professional/yurisprudenciya/0074.2.pdf> (дата обращения: 30.03.2016).
5. Даутова А.Р. Национально-культурная специфика российского федерализма // Социальная политика и социология, №8. 2010. С. 340.
6. Михайленок О.М. Национальный суверенитет и российский федерализм // Власть, №3. 2010. С. 4.
7. Савельев А. Суверенитет, федерализм, сепаратизм //URL: <http://www.savelev.ru/article/show/?id=11&t=2> (дата обращения: 30.03.2015).
8. Михайленок О.М. Национальный суверенитет и российский федерализм // Власть, №3. 2010. С. 4.
9. Добрынин Н.М. Российский федерализм: генезис, эволюция: избранные публикации — ции: 2 т. Т. 1 / Н. М. Добрынин. — Новосибирск: Наука, 2008. С.42.//URL: [http://www.ipdn.ru/rics/doc0/ZQ/rio/4-Ross\\_federalizm\\_genezis\\_evolutcia-2008-T1.pdf](http://www.ipdn.ru/rics/doc0/ZQ/rio/4-Ross_federalizm_genezis_evolutcia-2008-T1.pdf) (дата обращения: 24.03.2016).
10. Кочетков Е.Е. Федерализм в России и в мире: опыт, проблемы и перспективы // Вестник Российской нации, №5. 2014. С. 135.
11. Артамонов, А. Н. Новые формы российской государственности: задачи, решения, перспективы // Государственная власть и местное самоуправление. №9. 2009. С. 8.
12. Бахлова О., Курлевский И. Политика модернизации Российского федерализма // Федерализм, №3. 2013. С.9.
13. Заметина Т.В. Федеративная ответственность: вопросы теории и законодательного регулирования // Черные дыры в Российском законодательстве, №6. 2009. С. 8.
14. Бахлова О., Курлевский И. Политика модернизации Российского федерализма // Федерализм, №3. 2013.С.10.
15. Баширов Л.А. Развитие российского федерализма как фактор гармонизации межнациональных отношений // Государство, религия, церковь в России и за рубежом, №2. 2011. С. 225.
16. Бахлова О., Курлевский И. Политика модернизации Российского федерализма // Федерализм, №3. 2013. С. 12.
17. Даутова А.Р. Национально-культурная специфика российского федерализма // Социальная политика и социология, №8.2010. С. 345.