## Содержание

Введение 3

1. Система основных категорий административно -территориального устройства Российской Федерации 5

1.1  Понятие административно - территориального устройства Российской Федерации 5

1.2 Конституционно - правовое регулирование административно - территориального устройства РФ 12

2. Основные элементы системы административно - территориального устройства субъектов Российской Федерации 16

2.1 Городские, сельские поселения и муниципальные образования как элементы административно - территориального устройства Российской Федерации 16

2.2 Правовые и организационные основы административно-территориальных преобразований 19

Заключение 24

Библиографический список литературы 26

Приложение 27

## Введение

Актуальность темы курсовой работы. Административно-территориальное устройство является одной из важнейших составляющих территориальной организации общества, и от того, насколько оно соответствует общей стратегии социально-экономического развития; зависит успешность проведения реформ и становления нового общества. На его основе строится система органов государственной власти, органов местного самоуправления, совокупность рыночных институтов, а так же система общественных объединений. В условиях России роль административно - территориального устройства особенно важна в силу обширности территории и разнообразия экономических, географических, демографических, природных и национальных условий.

Административно-территориальное устройство в современном обществе — это не просто перечень географических названий территории, а сложный государственно-правовой механизм, который тесно связан с государственной и общественной формой управления и служит базой для экономической, политической, идеологической и организаторской деятельности государства и его субъектов.

Административно-территориальное устройство играет в социально-экономическом развитии общества двоякую роль, выступая одновременно и как фактор развития, и как его результат.

В настоящее время административно-территориальное устройство в России характеризуется качественно новым уровнем, превратившись из административно - территориального устройства союзной республики в составе СССР в административно-территориальное устройство независимого государства. Это придает особую актуальность исследованию вопросов, связанных с реформированием административно - территориального устройства Российской Федерации.

Многонациональный состав Российской Федерации, расположенной на огромном евроазиатском пространстве с его историко-национальной, этнопсихологической и духовной самобытностью, придает административно -территориальному устройству особое значение.

Формирование административно-территориальных единиц всех звеньев административно - территориального устройства как целостных экономических комплексов с наиболее оптимальной специализацией предприятий различных форм собственности в сфере промышленности и сельского хозяйства, развитием сети торговых, бытовых, транспортных, социально-культурных и иных организаций позволяет добиваться устранения диспропорций в развитии отраслей экономики, полнее учитывать региональные возможности и местные ресурсы.

Поэтому развитие рыночных институтов и нового экономического районирования объективно связано с улучшением системы административно - территориального устройства Российской Федерации, работы представительных, исполнительных и судебных органов власти, органов местного самоуправления, что, в свою очередь, является одним из главных направлений развития российской правовой, демократической государственности.

Основная цель курсовой работы состоит в изучении административно -территориального устройства, закономерностей его развития. Важно также выяснить место административно - территориального устройства в государственной системе.

В соответствии с данной целью в исследовании были поставлены следующие задачи:

1. Дать определение понятию административно - территориального устройства Российской Федерации.

2. Охарактеризовать конституционно - правовое регулирование административно - территориального устройства РФ.

3. Рассмотреть городские, сельские поселения и муниципальные образования как элементы административно - территориального устройства Российской Федерации.

4. Раскрыть правовые и организационные основы административно-территориальных преобразований.

## 1. Система основных категорий административно -территориального устройства Российской Федерации

#### 

#### 1.1  Понятие административно - территориального устройства Российской Федерации

Административно-территориальное устройство — это важный институт федеративного устройства, носящий вместе с тем комплексный характер и тесно связанный с системой органов государственной власти и органов местного самоуправления.

Административно-территориальное устройство - это внутренне согласованное объёдинение административно-территориальных единиц, которое обеспечивает необходимое организационное единство и упорядоченность административно-территориальной структуры федерального государства и его субъектов. [[1]](#footnote-1)

Административно-территориальное устройство российского государства представляет собой деление территории России и субъектов федерации на структурные единицы —территориальные образования, которые являются необходимой организационной основой функционирования органов государственной власти и местного самоуправления, участия граждан в управлении госу­дарственными и общественными делами, эффективного использования природных и материальных ресурсов, создания необходи­мых условий для удовлетворения социально-экономических, политических и духовных потребностей населения.

Как целостную систему административно-территориальное устройство характеризуют следующие признаки:

- единство основ конституционного строя российского государства, задачи и цели многонационального народа, проживающего  различных субъектах федерации и административно-территориальных единицах;

- тесная связь административно -территориального устройства с основными функциями российского государства, с задачами госу­дарственного, экономического, политического и социально-куль­турного развития;

- единство территории Российской Федерации (ст. 5, 65, 67 Конституции РФ);

- равноправие субъектов федерации (ст. 5 Конституции РФ);

- единая сеть административно-территориальных единиц в субъ­ектах федерации (город субъектного подчинения, район, города, город);

- единые принципы, лежащие в основе всего административно -территориального устройства Российской Федерации (п. 3 ст. 5 Конституции РФ);

- единство системы органов государственной власти в субъекте федерации в соответствии с административно-территориальным устройством;

- автономность одних административно-территориальных обра­зований по отношению к другим.[[2]](#footnote-2)

Безусловно, перечисленные признаки являются далеко не ис­черпывающими, однако даже их достаточно для того, чтобы рас­сматривать территориальное устройство российского государства как целостную структуру.

В основе административно - территориального устройства Российского государства лежит закрепленный в Конституции России принцип федерализма, сочетающий в себе два начала: централизм, требующий соответствующих органов государственности власти в субъектах федерации, и широкий демократизм, выражающийся в местном самоуправлении, самоорганизации территорий. Централизм в РФ направлен на установление цивилизованных отношений между центром и субъектом.

Такая организация взаимоотношений позволяет исключить территориальную раздробленность и построить согласованные межтерриториальные связи, обеспечивающие автономность каждой административно-территориальной единицы в тесном сочетании с взаимодействием субъектов федерации.

Анализируя их юридическую природу, можно прийти к выводу, что все они наделяются Конституцией статусом государственных территориальных образований, о чем свидетельствует наличие у них элементов учредительной власти, собственного законодательства, территориального верховенства, предметов ведения, особого характера взаимоотношений с федеральной властью и другими субъектами. По сравнению с обычными административно -территориальными единицами субъекты федерации наделяются природой государственно-территориальных образований.

Под административно-территориальной единицей понимают часть территории государства, которая служит пространственной сферой деятельности соответствующих органов.

Всякая часть территории, будучи признана самостоятельной административно-территориальной единицей, неизбежно получает и организационное оформление. Последнее проявляется в ряде обязательных признаков. К их числу относится наличие ограниченной определенными пределами территории, что находит свое выражение в соответствующих правовых актах, которыми либо устанавливаются границы (районов, городов, поселков), либо перечисляются населенные пункты, находящихся на территориях местного самоуправления. Территория служит экономической и финансовой основой осуществления власти создаваемых на ней представительных и исполнительных органов, органов местного самоуправления.

Признавая ту или иную территорию самостоятельной административно-территориальной единицей, соответствующие государственные органы или органы местного самоуправления тем самым признают право населения данной территории на управление государственными и общественными делами.

Таким образом, административно-территориальная единица — компактная часть территории субъекта РФ, ограниченная и объединенная пределами распространения власти функционирующих на ней органов государства или органов местного самоуправления  и максимально обеспечивающая реализацию задач и функцию государства. С учетом приведенного понимания административно-территориальной единицы к различным видам их могут быть отнесены сельсоветы, поселки, города районного, областного, краевого, республиканского (не РФ) значения, а также районы. Вышеперечисленные административно-территориальные единицы являются субъектами соответствующих государственно-правовых отношений.[[3]](#footnote-3)

Повышение статуса краев, областей, придание им качества субъектов федерации стало во многом решающим фактором подлинной «федерализации» России, перехода ее от по сути унитарного государства к федеративному.

Административно-территориальное устройство РФ функционирует как система, включающая в себя в качестве  ее элементов и составных частей административно-территориальные единицы. В свою очередь административно-территориальное устройство каждого субъекта РФ же функционирует как система в рамках общефедеральной территориальной системы.

Как сложная система административно-территориальное устройство включает в качестве составных частей административно-территориальное деление  (членение государственной  территории по политическому признаку), ведомственно - территориальное деление (разделение государственной территории на зоны действия или влияния по производственному признаку), национально-территориальное деление (разделение административно-территориальных единиц по национальному признаку) и отношения административно-территориальной  подчиненности (социальные связи между отдельными типовыми частями государственной территории).

Системообразующими факторами, объединяющими отдельные элементы территориальной организации в целостный организм, являются такие свойства территории, как ее политическая однородность исключающая существование внутри суверенного государства участков территорий, подчиненных юрисдикции другого государства; принадлежность государственной территории народу; способность территории к функциональному делению на типовые части произвольных форм и любых размеров, позволяющая отыскивать оптимальные структуры пространственной сферы политической и экономической организации общества.

Содержание административно - территориального устройства не исчерпывается разделением территории на районы, населенные пункты и т. д., а включает в себя целый ряд аспектов, предполагающих наличие различных по своему значению территориальных единиц, между которыми существуют определенные отношения. Именно этим определяются основания для территориального построения всей системы государственной власти в субъектах федерации.

В федеративном российском государстве территориальная организация приобретает качественно новый характер, который предопределяется, прежде  всего, активной и самостоятельной, ролью субъектов федерации в развитии экономики, социальной  и культурной  жизни. Организация территории в России и субъектах федерации при этих условиях включает несколько уровней, каждый из которых предстает и качестве самостоятельной территориальной системы.

Одна из них определяет территориальный принцип построения  Российской Федерации, другая - олицетворяет административно-территориальное устройство ее субъектов. Тесная связь и взаимодействие  этих систем обусловливает неизбежную сложность территориальной организации российского государства. Такого рода сложность вполне естественна и может быть с успехом преодолена на основе последовательного осуществления конституционного принципа федеративного построения государства, обеспечивающего комплексного научного подхода  к экономическому районированию сочетание социально-экономических административно-территориальных границ на основе создания в рамках любого звена административно - территориального устройства экономических комплексов, построенных с учетом перспектив развития и т.д.

Эти принципы тесно взаимосвязаны, чем обеспечивается комплексный характер территориальной организации. Вместе с тем некоторые из этих принципов будут находить наиболее обобщенное выражение в той или иной территориальной системе, чем будет подчеркиваться и специфика субъектов федерации.

Территориальная организация России включает в себя, прежде всего экономическую организацию государственной территории представляющую собой совокупность крупных экономических районов, которые складывались объективно как результат территориального размещения производительных сил. Эти районы служат для осуществления территориального управления, координации хозяйственной деятельности входящих в их состав республик, краев, областей. [[4]](#footnote-4)

Сегодня, с учетом изменившейся обстановки, возникновение и развитие экономических районов требует их всестороннего изучения, тщательного учета их особенностей в процессе установления необходимого соответствия между экономическим районированием и федеративным и административно-территориальным устройством.

Поэтому построение территориальной организации Российской Федерации предполагает обязательный учет федеративного устройства и роль в этом субъектов федерации. В едином российском государстве должно обеспечиваться гармоничное сочетание территориального верховенства России с территориальным верховенством субъектов федерации. С учетом федеративного характера его федеральные органы (Совет Федерации Федерального Собрания) осуществляют также регулирование важнейших территориальных вопросов (изменение территориального состава России, изменение границ субъектов федерации, установление порядка входа и выхода из России и т. д.).

Территориальная организация государства наиболее четко выражена в системе административно - территориального устройства. В Конституции РФ система административно -территориального устройства специально не закреплена. Однако она связана не только с организацией и деятельностью органов государственной власти и местного самоуправления, но и с системой институтов, регулирующих всю совокупность территориальных отношений. При этом следует обратить внимание на тесную взаимосвязь между экономическим районированием, федеративным и административно-территориальным устройством, а также на то обстоятельство что административно-территориальные единицы служат основой для построения и функционирования органов государственной власти и органов местного самоуправления, рыночных институтов общественных объединений.

Составной частью административно – территориального устройства являются административно-территориальное деление, которое представляет собой систему объективно связанных друг с другом элементов - административно-территориальных единиц и субъектов административно-территориальных правоотношений в их организационном единстве.

В связи с этим в системе административно - территориального устройства необходимо выделять:

а) городские и сельские по­селения;

б) административно-территориальные единицы, в грани­цах которых действуют органы государственной власти или орга­ны местного самоуправления;

в) виды административно-тер­риториальных органов государственной власти и органов местного самоуправления.[[5]](#footnote-5)

#### 1.2 Конституционно - правовое регулирование административно - территориального устройства РФ

Многие аспекты конституционного регулирования, административно-территориальной организации российского государства на разных этапах развития законодательства России находили свое отражение как в Основном зако­не, так и в иных источниках государственного права. Среди них— порядок и основания изменения правового статуса администра­тивно-территориальных единиц, границ между ними, классифика­ция населенных пунктов и их признаки, передача территории или ее части из одной административно-территориальной единицы в другую, основные этапы и звенья административно -территориаль­ного процесса, участие граждан в решении этих вопросов и др.

Согласно ст. 71 Конституции РФ, в ведении Российской Феде­рации находится федеративное устройство и территория Россий­ской Федерации. Данное положение сформулировано в Основном законе России с учетом имеющегося опыта правового регулиро­вания территориальных вопросов в других странах.

В соответствии со ст. 67 Конституции Российской Федерации территория Российской Федерации включает в себя территории ее субъектов, внутренние воды и территориальные моря, воздушное пространство над ними. Таким образом, в ч. 1 ст. 67 Конституции определяется состав государственной территории Российской Федерации, находящейся под ее суверенитетом, а в ст. 65 указываются ее составные части - субъекты РФ с соответствующими наименованиями.

На момент образования Российской Федерации и принятия Конституции РФ (12 декабря 1993 г.) территориально-политическую организацию государства в той или иной мере отражал многонациональный состав населения, получило развитие региональная автаркия. В состав государства входило 89 субъектов (21 республика, 6 краев, 49 областей, 1 автономная область, 10 автономных округов и два города федерального значения).

В настоящее время в целях улучшения экономического состояния регионов, происходит объединение ряда субъектов. Так, в результате объединения Коми-Пермяцкого автономного округа и Пермского области образован Пермский край; Красноярского края, Таймырского автономного округа и Эвенкийского автономного округа образован новый Красноярский край. На очереди объединение Корякского автономного округа и Камчатской области, Читинской области и Агинского Бурятского автономного округа, Иркутской области и Усть-Ордынского Бурятского автономного округа.

Другая важная конституционная гарантия территориальной целостности России заключается в том, что решение всех вопро­сов, касающихся защиты территории государства от посягательств со стороны внешних и внутренних недругов, находится в компе­тенции исключительно федеральных властей. Так, согласно ст. 71 Конституции РФ, оборона и безопасность, внешнеэкономические отношения РФ, определение статуса и защиты государственной границы, территориального моря, воздушного пространства, ис­ключительной экономической зоны и континентального шельфа отнесены к ведению РФ.

Необходимо также отметить, что очень важной гарантией, обеспечивающей целостность территории России, является тот факт, что в Конституции РФ отсутствуют предписания, преду­сматривающие право субъектов федерации на односторонний вы­ход из федерации (право сецессии).

Конституционное регулирование и обеспечение террито­риальной целостности Российской Федерации находится в прямой зависимости также от того, какие вопросы территориальной орга­низации отнесены к предметам ведения федерации, и от способа, который был применен при конституционном разграничении пред­метов ведения между федерацией и ее субъектами. [[6]](#footnote-6)

Анализируя положения Конституции РФ определяющих вопросы, находящиеся в исключительном ведении федерации, можно констатировать, что в исключительном ведении федерации отнесены территориальные вопросы, которые по своему характеру обеспечивают экономическую, политическую, правовую, социально-культурную, экономическую и информационную целостность федеративного государства.

Следует особо подчеркнуть, что исключительно важной гаран­тией сохранения территориальной целостности российского государства является конституционно установленный примат федерального права над правом субъектов федерации в вопросах, от­носящихся к исключительному ведению федерации, а также сфере совместного ведения РФ и ее субъектов.

Конституция РФ формулирует цели, задачи и принципы адми­нистративно -территориального устройства. В качестве последних выступают основные правовые начала, определяющие содержание и систему административно - территориального устройства, правовой статус административно-территориальных единиц.

К их числу относятся:

а) государственная целостность РФ, обеспечение ею неприкосновенности своей территории (п. 3 ст. 4 Конституции РФ);

б) единство системы государственной власти в России;

в) разграничение предметов ведения и полномочий между органами государственной власти Российской Федерации и организациями государственной власти ее субъектов в регулировании территориальных вопросов;

г) самоопределение народов в Российской Федерации, учет национального фактора в территориальной организации;

д) установление, что Российская Федерация состоит из рес­публик, краев, областей, городов федерального значения, авто­номной области, автономных округов — равноправных субъектов федерации (п. 1 ст. 5 Конституции РФ);

е) гарантированность единства экономического пространства, свободного перемещения товаров, услуг и финансовых средств, поддержка конкуренции, свобода экономической деятельности (ст. 8 Конституции РФ);

ж) местное самоуправление в пределах своих полномочий (ст. 12 Конституции РФ).

Большое место в Конституции Российской Федерации отведе­но закреплению компетенции федерации и компетенции ее субъек­тов. Однако в отличие от Федеративного договора, где вопросы установления общих принципов территориального деления отне­сены к совместному ведению органов государственной власти Российской Федерации и органов государственной власти края, области, города федерального значения, автономной области, ав­тономных округов (т.е. всех субъектов, кроме республик), в Кон­ституции данный вопрос отнесен к исключительной компетенции субъектов федерации. Это положение является конституционной основой для того, чтобы в конституциях и уставах субъектов фе­дерации предусмотреть их соответствующие полномочия по адми­нистративно - территориальному устройству и, возможно, создать специальный раздел, посвященный территориальной организации.

Вместе с тем для определения конституционных основ админи­стративно -территориального устройства большое значение имеет вопрос о соотношении между федеральной Конституцией и кон­ституциями и уставами субъектов федерации. Это соотношение базируется на том, что высшие акты субъектов фе­дерации, соответствуя Конституции Российской Федерации, кон­кретизируют ее и предусматривают определенные механизмы реа­лизации.

Таким образом, всю конституционную материю, охватываю­щую административно-территориальное устройство, можно разде­лить на четыре группы.

К первой группе необходимо отнести нормы, содержащиеся в Конституции РФ. Ко второй группе мож­но отнести нормы, которые содержатся в Конституции РФ и Федеративном договоре, конституциях и уставах субъектов федера­ции.

К третьей группе целесообразно отнести нормы, содержа­щиеся только в конституциях и уставах субъектов федерации.

На­конец, четвертая группа могла бы охватывать нормы актов субъ­ектов федерации и органов местного самоуправления, связанных с решением конкретных вопросов административно - территориаль­ного устройства и деятельности органов государственной власти и местного самоуправления.

## 2. Основные элементы системы административно - территориального устройства субъектов Российской Федерации

#### 2.1 Городские, сельские поселения и муниципальные образования как элементы административно - территориального устройства Российской Федерации

Систему административно - территориального устройства рос­сийского государства составляют два структурных звена: базовое и низовое. Базовое звено составляют районы, города, районы в городах, города с территориальным районом федерально-субъект­ного подчинения. В низовое звено входят города районного подчинения, сельсоветы, поселки и другие сельские населенные пункты, находящиеся в составе субъектов федерации. Поэтому примени­тельно к каждому звену административно - территориального устройства будет использоваться соответствую­щее конституционное и правовое регулирование.

Согласно ст. 131 Конституции местное самоуправление осуществляется в городских, сельских поселениях и на других территориях с учетом исторических и иных местных традиций, т. е. в городах, поселках, селах, деревнях, кишлаках, аулах и других поселениях, а также в рамках возможных муниципальных образований в границах административно-территориальных единиц.

Таким образом, Конституция РФ признала по существу, городские и сельские поселения в качестве территориальной основы местного самоуправления, допуская одновременно осуществление местного самоуправления и на других территориях. Понятие «другие территории» должны конкретизировать органы законодательной (представительной) власти субъектов Российской Федерации, принимая законодательные и иные правовые акты об организации местного самоуправления на своих территориях. Конечно, эффективное местное самоуправление возможно лишь при наличии определенных условий, среди которых важное значение имеет реформированная территориальная основа местного самоуправления.

Развитие реального самоуправления на местах предполагает принципиально новые подходы к решению вопроса о территориальной основе местного самоуправления в Российской Федерации.

С принятием Конституции РФ возникает закономерный вопрос: кто может выступать субъектом государственно-правовых отношений на муниципальном уровне. Известным образом проясняет этот вопрос гражданский Кодекс РФ. Согласно его ст. 2, 124 и 125 субъектами гражданского права являются городские, сельские поселения и другие муниципальные образования. От имени муниципальных образований могут приобретать и осуществлять права, обязанности органы местного самоуправления в рамках их компетенции, установлении актами, определяющими статус этих органов.

Все муниципальные образования, городские и сельские поселения, а также иные территории местного самоуправления подразделяются (объединяются) на две группы: населенные пункты и административно-территориальные единицы( населенным пунктом является часть застроенной для проживания населения территория, получившая такой статус в установленном законом порядке и располагающая в своих границах соответствующие органы государственной власти или их представителей, органы местного самоуправления, предприятия учреждения и организации.

К населенным пунктам в России относятся города, поселки, села, деревни, станицы (хутора, выселки, аулы и другие) и т. д. С момента регистрации населенного пункта гражданам предоставляется право требовать открытия в нем соответствующих  учреждений и организаций или их филиалов, отделений, пунктов социальной сферы, а также образования служб органов власти и местного самоуправления.

Населенный пункт, как государственно-правовой институт,  может входить в состав административно-территориальной единицы, быть отдельной административно-территориальной единицей, также иметь административно-территориальные единицы в своем составе.

Город — это населенный пункт, получивший данный статут установленном законом порядке, являющийся экономический культурным центром с численностью населения, позволяющей  отнести к категории городского поселения субъекта РФ или районного значения.

К сельским населенным пунктам в Российской Федерации относятся следующие сельские поселения граждан: село, поселок, деревня, станица, фермерское хозяйство, урочище, хутор, аул, выселки и др.

Административно-территориальная единица — часть территории субъектов РФ в определенных границах с одним или несколькими населенными пунктами  признанная в установленном законом порядке самостоятельно управляемым элементом административно -территориального устройства.

Муниципальными административно - территориальными единицами в субъектах Российской Федерации являются: район, город  республиканского, областного и окружного подчинения, район в городе, город с территориальным районом, город районного подчинения, сельсовет, поселок (рабочий).

В составе субъектов РФ также могут находиться закрытые административно-территориальные единицы (образования), национальные районы и сельсоветы, территории со специальным режимом управления (см Приложение).

Все муниципальные образования составляют два звена административно -территориального устройства: среднее и низшее (сельские населенные пункты, поселки и сельсоветы как административно-территориальные единицы).

Так, среднее звено в системе административно - территориального устройства составляют районы, города, районы в городах, города с территориальным районом, закрытые административно-территориальные единицы субъектов РФ подчинения.

Это звено занимает важное место в административно-территориальном устройстве, служит ей «каркасом», благодаря которой связываются в работоспособный организм органы государственной власти субъектов федерации с органами местного самоуправления населением.

Все городские муниципальные поселения можно разделить на города субъектов РФ подчинения (республиканского, краевого, областного, окружного) и города муниципально - районного значения (подчинения).

Правовое и организационное осуществление административно-территориальных преобразований в субъектах Российской Федерации должно осуществляться на соответствующих принципах административно -территориального устройства. В нашем исследовании под принципами административно -территориального устройства понимаются основополагающие начала, исходя из которых должна формироваться политика в отношении территориальной организации субъектов РФ.

#### 2.2 Правовые и организационные основы административно-территориальных преобразований

Административно-территориальное устройство субъектов РФ и осуществление административно-территориальных преобразований основывается на следующих требованиях, которые конкретизируют ранее названные принципы административно - территориального устройства:

а) соответствие исторически сложившейся системе расселения в субъектах РФ и устойчивым тенденциям ее развития;

б) создание экономических, финансовых и организационных условий для формирования и деятельности органов государственной власти и местного самоуправления, а также участия граждан в их работе;

в) содействие рациональному использованию природных и материальных ресурсов, развитию системы инженерных сетей и коммуникаций, социальной инфраструктуры;

г) обеспечение населению здоровой и экологически безопасной среды обитания и жизнедеятельности;

д) развитие национальных культур, обычаев и традиций, исконных видов хозяйственной деятельности всех национальных и этнических групп, малочисленных народностей, проживающих в области;

е) участие населения в обсуждении и решении вопросов административно - территориального устройства.

Можно выделить следующие критерии образования и преобразования административно-территориальных  единиц.

При образовании сельсоветов необходимо учитывать наличие относительно крупного сельского поселения или группы соседствующих небольших сельских поселений, тяготею­щих к одному из них как административному, торговому и культурно-бытовому центру, транспортную доступность такого поселения, возможность организации в границах данной территории  минимально необходимых коммунально-бытовых и социально-культурных услуг местному населению.

При образовании районов необходимо учитывать сло­жившееся на данной территории сочетание сельскохозяйственного и иного производства, обслуживающего нужды сельского хозяйства и населения, тяготение сельсоветов и городских поселений к определенному центру, состояние путей сообщения и средств связи между поселениями, численность населения и общий экономический потенциал, достаточный для функциониро­вания объектов производственной и социальной инфраструктуры межпоселенного значения.

При отнесении поселений к категории муниципальных посел­ков должны учитываться наличие производственного или социально-культурного объекта, при котором формировался данный населенный пункт, либо его использование в качестве места для лечения или сезонного отдыха, а также численность и характер занятости населения.

При отнесении поселения к районным или субъектным (рес­публиканским, окружным, областным и краевым) городам должно учитываться численность и характер занятости населения, хозяйственное социально-культурное и историческое значение данного поселения, его влияние на социально-экономическое развитие прилегающих территорий.

При образовании районов в городах должны учитываться численность населения города, характер его застройки, интересы рациональной организации управления городским хозяйством и социально-культурным и коммунально-бытовым обслуживанием населения.

Конкретные критерии образования и преобразования административно-территориальных единиц устанавливаются  законодательством субъектов РФ.

Что же касается правового положения национально-территори­ального образования — субъекта федерации, находящегося в составе субъекта РФ, то он определяется Конституцией Российской Федерации и федеральным (конституционным) законом.

По всем предлагаемым преобразованиям административно -территориального устройства в обязательном порядке должно выявляться мнение населения, которого оно непосредственно касается. Выявление мнения населе­ния соответствующих территорий может осуществляться путем проведения социологических опросов, сбора подписей под пети­циями, собраний (сходов), конференций жителей. По вопросам административно-территориальных преобразований могут также проводиться референдумы как консультативного так и обязательного характера.

Изучение документов, которые прилагаются к представлениям о принятии решений по вопросам преобразований в административно-территориальном устройстве субъектов Российской Федерации, дает основания для обобщения полученной информации формулирования предложений о перечне материалов в административно- территориальном деле.

Так, к представлению об образовании, изменении, упразднении административно-территориальных единиц и поселений, границ, наименовании и переименовании и др. должны в качестве приложения прилагаться следующие материалы:

- развернутое обоснование необходимости предлагаемого преобразования с учетом установленных принципов и критериев изменений административно- территориального устройства, перспектив развития системы расселения, экономического и социального развития территории, улучшения среды обитания населения, рационального использования природных ресурсов, укрепления материально-финансовой базы и организации местного самоуправления;

- схематическая карта или описание предлагаемых преобразований;

- смета расходов, необходимых для проведения предлагаемого преобразования, с указанием источников их покрытия;

- сведения о результатах выявления мнения населения о предлагаемом преобразовании;

- заключения специалистов, учреждений и организаций, а также выборных органов местного самоуправления, территория которых затрагивается предлагаемыми преобразованиями, и др.

Всякое рассмотрение административно-территориальных дел в законодательном (представительном) органе власти субъектов РФ и в выборном органе местного самоуправления осуществляется в порядке, определяемом соответствующим законодательством субъектов Российской Федерации.

По инициативе граждан право внесения на рассмотрение законодательным (представительным) органом власти субъекта РФ  и выборного органа местного самоуправления проектов правовых и актов и предложений по вопросам административно-территориальных преобразований принадлежит соответствующим комиссиям (постоянным, специальным и т. д.) этих органов, к ведению которых отнесено решение вопросов административно- территориального устройства, руководителям исполнительного органа власти субъекта РФ и органов местного самоуправления.

При рассмотрении дел  административно - территориального устройства подлежат выяснению следующие обстоятельства: соответствует ли административно-территориальное  преобразование историческим, национальным, культурным, бытовым тенденциям развития территории; относится ли дело к компетенции данного органа; имеются ли экономические, финансовые и организацион­ные условия для осуществления внесенного предложения; соблю­дена ли процедура рассмотрения данного предложения в соответ­ствии с законодательством; учитывается ли мнение граждан соот­ветствующей территории по административно -территориальному преобразованию; разрешаются ли в этом случае экономические социальные, управленческие проблемы в конкретной территории; удовлетворяются ли интересы и потребности населения.

Сам порядок и процедура рассмотрения обстоятельств, подле­жащих выяснению при рассмотрении дел административно-терри­ториальных преобразований, а также порядок принятия по ним соответствующего решения определяются Регламентом законодательного (представительного) органа власти субъектов РФ или выборного органа местного самоуправления.

Как показывает практика, в субъектах Российской Федерации законодательный (представительный) орган власти субъекта РФ по вопросам административно -территориального устройства принимает законы и постановления. Выборный орган местного самоуправления   по вопросам  административно -территориального устройства принимает решения (постановления). Содержание правовых актов и требования, предъявляемые к ним, устанавливаются законодательством субъекта РФ.

Необходимо отметить, что правовые акты законодательного (представительного) органа власти субъекта РФ, органов местной самоуправления по административно-территориальным преобразованиям, принятые в пределах их полномочий, обязательны для исполнения всеми находящимися на территории субъекта РФ органами местного самоуправления, предприятиями, учреждениями, организациями, общественными объединениями, должностными лицами и гражданами.

Все административно-территориальные единицы и все насе­ленные пункты, имеющие закрепленную за ними территорию и по­стоянно проживающее на них население, подлежат учету и регистрации. Регистрации подлежат все производимые изменения административно- территориального устройства.

## Заключение

Цель курсового исследования достигнута путём реализации поставленных задач. В результате проведённого исследования по теме "Административно-территориальное устройство субъектов РФ" можно сделать ряд выводов:

Существующая система государственно-территориального и административно - территориального устройства РФ жестко не связа­на с многонациональным составом населения страны. Напротив, опыт многонациональных и федеративных государств свидетель­ствует, что множественность критериев территориального разме­жевания между субъектами федерации, их внутренняя неодно­родность и взаимозаполняемость — важнейшие условия полити­ческой стабильности.

Средство снижения напряженности — уп­реждающие реформы, направленные на передачу существенных полномочий на более высокие или низкие уровни, чем уровень субъектов федерации, то есть местного самоуправления, но без передела границ; гибкость форм обеспечения интересов этничес­ких групп без институализации административно - территориально­го образования, их расселения. Как показывает анализ террито­риальных этнокультурных конфликтов в разных странах, эти принципы применимы и к России.

Административно-территориальное устройство рассматривается в основном в двух аспектах: во-первых, это одна из сторон территориальной организации государства, то есть той объективной социальной структуры, ко­торая подразделяется на территориальные подсистемы и компо­ненты, элементы и части; во-вторых, это деление территории государства на части, соот­ветствующие исторической природе, задачам и функциям феде­рального государства, а также соответствующая этому делению организация системы органов государственной власти и органов местного самоуправления.

Административно-территориальное устройство (деление) вы­ступает как субъективное, но неизбежное и необходимое прояв­ление объективной стороны территориальной организации госу­дарства.

Административно-территориальное устройство субъектов РФ во многом имеет субъективный характер и может быть «пра­вильным» и «неправильным». Однажды возникнув, это административно-территориальное устройство субъ­ектов РФ становится фактором территориальной организация российского государства, в том числе процессов социально-эко­номического развития, этнического и национально-политического размежевания, разграничения режимов природопользования и т.п.

В наиболее общем виде влияние административно-территориальное устройство можно определить следую­щим образом: если административно-территориальное устройство в основном соответствует территориаль­ному разделению труда, тенденциям его развития и сложившимся на этой основе новым экономическим институтам, то административно-территориальные единицы способ­ствуют дальнейшему развитию территориальной организации го­сударства в реализующейся политике. Если названного соответ­ствия нет, то административно-территориальное устройство спо­собствует изменению территориальной организации государства в новом направлении ее развития. Думается, что такое влияние ста­новится тем значительнее, чем существеннее несоответствие и чем дольше административно-территориальное устройство остается неизменным.

Административно-территориальное устройство может быть в руках российского государства и его субъектов мощным рычагом целенаправленного воздействия на все стороны социально-эконо­мического развития. Мощь этого рычага обусловлена многочис­ленностью, разветвленностью и повсеместностью аппарата адми­нистративно-территориальных органов государственной власти и органов местного самоуправления. И эта мощь оказывается тем большей, чем более дробным является само административно-территориальное устройство, с одной стороны, и чем дольше остают­ся «выключенными» рыночные экономические механизмы, способ­ные по-новому воздействовать на все развитие общества.

## Библиографический список литературы

1. Конституция РФ. - М., 1993.
2. Федеральный закон Российской Федерации «Об общих принципах организации местного самоуправления в РФ» от 6 октября 2003 г. N 131-ФЗ (в ред. Федерального закона от 21.07.2005 N 97-ФЗ).
3. Фeдepaльный Koнcтитyциoнный Зaкoн «O peфepeндyмe в PФ» oт 10 oктябpя 1995 г. N 2-ФКЗ, (в ред. Федерального конституционного закона от 27.09.2002 N 5-ФКЗ)
4. Алаев Э. Б. Социально-экономическая география: Понятийно-терминологи­ческий словарь. - М., 1983. – 345с.
5. Абдулатипов Р. Г., Болтенкова Л. Ф. Опыты федерализма. М., 1998.- 560с.
6. Хорев Б. С. Территориальная организация общества.- М., 1981.- 124с.
7. Баглай М.В. Конституционное право РФ. - М.: Норма 2001.-767с.
8. Иванов В.В. Новые подходы к теории государственного устройства и федеративная система России // Юридическая мысль. - 2002.- № 3. - С.63-85.
9. Козлова Е.И., Кутафин О. Конституционное право России.- М.,2002. – 678 с.
10. Конституция Российской Федерации. Проблемный комментарий. / Ответственный редактор В. А. Четвернин. - М.: Центр конституционных исследований Московского Общественного Научного Фонда, 1997. – 689с.
11. Постатейный комментарий к Федеральному закону от 6 октября 2003 г. N 131-ФЗ "Об общих принципах организации местного самоуправления в РФ". / Под общей ред. В.И. Шкатулла. –М. ЗАО Юстицинформ, 2005.
12. Постатейный комментарий к Конституции Российской Федерации. / Под общ. ред. Кудрявцева Ю.В. - М.: Фонд "Правовая культура", 1996.- 546с.
13. Саломаткин А.С. Административно-территориальное устройство Российской Федерации (вопросы теории и практики). - М.: Манускрипт, 1995. –342с.

#### 

Приложение

Населённые пункты

Административно-территориальные единицы

города

город  республиканского, областного и краевого подчинения

села, деревни

поселки

станицы

район

район в городе

город районного подчинения

город с территориальным районом

территории со специальным режимом управления

Административно-территориальное устройство субъекта РФ

1. Алаев Э. Б. Социально-экономическая география: Понятийно-терминологи­ческий словарь. М., 1983. [↑](#footnote-ref-1)
2. Абдулатипов Р. Г., Болтенкова Л. Ф. Опыты федерализма. М., 1998. [↑](#footnote-ref-2)
3. Постатейный комментарий к Конституции Российской Федерации. / Под общ. ред. Кудрявцева Ю.В. - М.: Фонд "Правовая культура", 1996. [↑](#footnote-ref-3)
4. Хорев Б. С.Территориальная организация общества. М., 1981. [↑](#footnote-ref-4)
5. Саломаткин А.С. Административно-территориальное устройство Российской Федерации (вопросы теории и практики). М: Манускрипт, 1995. [↑](#footnote-ref-5)
6. Козлова Е.И., Кутафин О. Конституционное право России.- М.,2002. [↑](#footnote-ref-6)