Оглавление

Введение

1. История развития федерализма в России

1.1 Федеративное развитие России в советский период

1.2 Федеративное развитие России после 1993 г.

2. Понятие, признаки и конституционно-правовое регулирование федеративного устройства Российской Федерации

2.1 Понятие и признаки федеративного устройства Российской Федерации

2.2 Конституционно-правовое регулирование федерального устройства Российской Федерации

Заключение

Список нормативно-правовых актов и литературы

Приложения

**Введение**

Д.А. Медведев в своем Федеральному Собранию РФ от 5 ноября 2008**[[1]](#footnote-1)** г отметил: «Фундаментально значимым для нашего общества стало введение института местного самоуправления, и укрепление федеративных начал государства. Вы знаете: государственная политика в этих вопросах во многом осуществлялась путем "проб и ошибок" - с учетом опыта других государств и сложившихся в мире форм федерализма. Но ведь такой многосубъектной, многонациональной и многоконфессиональной федерации как Россия - в мире больше не существует. Поэтому то, что мы сегодня делаем - делаем действительно впервые». Действительно, правовое регулирование федерализма в том виде, в котором он существует сегодня, достаточно новое явление для нашей страны, здесь много проблем, коллизий и противоречий. Этим и обусловлен мой научный интерес и актуальность выбранной мной темы исследования.

Объект исследования - общественные отношения, возникающие в сфере государственно-территориального устройства Российской Федерации, разграничение компетенций федеральной власти и власти субъекта Федерации

Предмет исследования - положения Конституции Российской Федерации и иных нормативно-правовых актов, устанавливающие и регулирующие государственно-территориальное устройство Российской Федерации

Цель - рассмотреть и проанализировать положения Конституции и иного российского законодательства, устанавливающего правовые основы федерализма в Российской Федерации

Чтобы достигнуть цели, необходимо решить следующие частные задачи:

1. Рассмотреть историю становления и развития федеративного устройства России в советский период
2. Рассмотреть историю становления и развития федеративного устройства России после 1993 г.
3. Дать понятие федерализма и выделить характерные признаки российского федерализма
4. Проанализировать конституционно-правовые основы федерального устройства Российской Федерации

Метод: теоретический анализ и синтез, индукция и дедукция, сравнение, классификация и обобщение.

Степень разработанности темы: курсовой работы значительна с научно-практической направленности аспекта правового положения субъекта федерации, а следовательно сущности федерализма России. Разработкой этой тематики занимались такие современные ученые правоведы как Козлова Е.И., Кутафин О.Е., Катков Д.Б., Корчиго Е.В., Кодлаев В.М., Хропанюк В.Н.

Структура работы: работа состоит из трех параграфов, введения и заключения. Также имеется список используемой литературы и нормативно-правовых актов.

**1. История развития федерализма в России**

**1.1 Федеративное развитие России в советский период**

Прежде чем приступить к характеристике конституционно-правового регулирования федерального устройства Российской Федерации мне бы хотелось совершить небольшой экскурс в историю. Развитие федерализма в самом смысле этого слова началось после революции 1918г. В своем развитии российский федерализм прошел 4 этапа**[[2]](#footnote-2)**:

1. создание основ социалистического федерализма(1918-1936)
2. утверждение фактического унитаризма в государственном устройстве (1937-1985)
3. реформы в период принятия Конституции 1993г
4. развитие федерализма после 1993г.

В данном параграфе я рассмотрю развитие федеративного устройства нашей страны до 1993г, то есть в советский период.

Российская Федерация была провозглашена на III Всероссийском съезде советов в январе 1918 г. Этим устанавливалось новое государственное устройство не только России, но и всей бывшей Российской империи. Но на первых порах федерации всех бывших окраинных территорий Российской империи не получилось. Была провозглашена независимость Финляндии, Польши, Литвы, Латвии, Эстонии, а Украина, Белоруссия, Туркестан и закавказские республики, также объявленные независимыми, вступили в договорные отношения с Российской Федерацией.

На собственно российской территории начался хаотичные процесс создания автономий по национальному или географическому признаку, хотя ясных границ национального расселения не существовало. Тем не менее, этот процесс активизировался после принятия Конституции РСФСР от 10 июля 1918 г. Были созданы Башкирская, Татарская и другие АССР, а также ряд автономных областей. Но большинство административно-территориальных частей России оставалось в статусе областей и губерний, в которых были созданы административные органы для решения вопросов национальных меньшинств. Всего в 1923 г. в составе РСФСР находилось 11 автономных республик, 14 автономных областей и 63 губернии и области[[3]](#footnote-3).

Процесс создания автономий, изменение их границ и полномочий продолжался и после принятия в 1925 г. новой Конституции РСФСР.

Созданный в 1922 г., СССР являл собой совершенно иное федеративное государство, ибо состоял из равных субъектов с правом выхода из федерации. Это объединение народов было тесно увязано с антидемократической сущностью тоталитарного государства и представляло собой фиктивную федерацию. Считалось, что субъекты федерации являются национальными по форме и социалистическими по содержанию, но главное звено реального управления, каковым была коммунистическая партия, рассматривалось как сила интернациональная, что и превращало формально федеративное государство в фактически унитарное.

После создания СССР внимание к процессам государственного устройства РСФСР было существенно ослаблено. Во-первых, к этому времени всем стало ясно, что нелепая идея мировой революции и ожидание соответствующего расширения территориальных границ РСФСР потерпели полный крах. Во-вторых, в центре внимания правящей партии встали вопросы укрепления Союза ССР, который преподносился как шедевр национальной политики партии.

Ко времени принятия Конституций СССР (1936 г.) и РСФСР (1937 г.) государство стало уже по существу унитарным с точки зрения организации государственной власти. В Конституции РСФСР были поименно перечислены 16 автономных республик и пять автономных областей.

Конституционные гарантии не оказали какого-либо сдерживающего влияния на политику репрессий, которая осуществлялась под руководством коммунистической партии. Без какого-либо камуфляжа были ликвидированы многие автономии, а целые народы подвергнуты массовой депортации. В 1941 г. эта варварская акция была осуществлена в отношении немцев Поволжья, в 1943 г. – калмыков и карачаевцев, в 1944 г. – чеченцев, ингушей и балкарцев. В послесталинский период автономии некоторых из этих народов были восстановлены, но только в 1991 г. Законом РСФСР о реабилитации репрессированных народов эти акции были объявлены преступными, а народы реабилитированы (Закон РСФСР от 26 апреля 1991 г. №1107–1 «О реабилитации репрессированных народов».

Мощная демократическая волна, вызванная перестройкой и последующими реформами, обострила процессы государственно-правового развития СССР в целом и России в частности. В 1990–1991 гг. большинство автономных республик и многие автономные области России провозгласили себя суверенными государствами в составе РСФСР. В ряде республик сепаратистские силы стали требовать выхода из состава Федерации. На IV Съезде народных депутатов РСФСР было принято решение об исключении из названия республик термина «автономная», они приобрели конституционный статус «республика в составе Российской Федерации».26 декабря 1991 года СССР прекратил свое существование. Распад СССР привёл к независимости 15 республик СССР и появлению их на мировой политической арене как самостоятельных государств.

В условиях усилившихся центробежных тенденций, создававших опасность распада Российской Федерации, большое значение имело заключение 31 марта 1992 г. Федеративного договора, который 10 апреля 1992 г. был включен в Конституцию РСФСР в качестве ее составной части. Договор подтверждал суверенитет республик в составе Российской Федерации, а края, области, города Москва и Санкт-Петербург, автономные образования признавались субъектами Федерации.

Таким образом, СССР на период 1922г - федеративное государство, ибо состоял из равных субъектов с правом выхода из федерации. Считалось, что субъекты федерации являются национальными по форме и социалистическими по содержанию

Ко времени принятия Конституций СССР (1936 г.) и РСФСР (1937 г.) государство стало уже по существу унитарным с точки зрения организации государственной власти. После распада СССР начинается тенденция суверенизации субъектов в составе Российской Федерации, растут сепаратные настроения. Федеративный договор 1992 г остановил данную тенденцию.

**1.2 Федеративное развитие России после 1993 г.**

Новый этап в развитии Российского федеративного устройства наступил после 1993г. Его ознаменовало принятие 12 декабря 1993г Конституции Российской Федерации. Россия относится к самым многосубъектным федерациям в мире. В ее составе 83 субъекта. Конституцией РФ 1993 г. все субъекты сгруппированы по шести видам (ч. 1 ст. 5), сделано перечисление их названий в алфавитном порядке (ч. 1 ст. 65). Это свидетельствует об объективном, а не статусном подходе. Закрытый конституционный перечень субъектов РФ не означает запрета изменения субъектного состава (ч. 2 ст. 65). 17 декабря 2001 был принят Федеральный конституционный закон «О порядке принятия в Российскую Федерацию и образования в ее составе нового субъекта Российской Федерации»[[4]](#footnote-4)

Федеральным конституционным законом от 17 декабря 2001 г. «О порядке принятия в Российскую Федерацию и образования в ее составе нового субъекта Российской Федерации» не предусмотрено изменение субъектного состава РФ по инициативе федерального центра, что ограничивает потенциал изменения федеративного устройства России на основе федеральных округов. Инициатором предложения о принятии в Российскую Федерацию в качестве нового субъекта иностранного государства или его части и заключении международного договора является данное иностранное государство. Инициатива образования в составе Российской Федерации нового субъекта принадлежит субъектам Российской Федерации, на территориях которых образуется новый субъект РФ.

Конституция РФ не предусматривает право субъекта на односторонний выход из состава РФ – право сецессии. Поэтому любое официальное заявление подобного рода является прямым нарушением Конституции РФ, в частности, ее норм о государственной целостности России (ч. 3 ст. 4).

Применение двух подходов в основание выделения субъектов – национальный и территориальный – также относится к особенностям российского федерализма. В результате из 83 субъектов 26 (21 республика + 4 автономных округа + 1 автономная область) являются национальными, что преимущественно отражено в названии данных субъектов, и 57 территориальных субъектов (9 краев + 46 областей + 2 города федерального значения).

Таким образом, формирование современных федеративных отношений в России обусловлено историческими корнями, политическими факторами, национально-этническими особенностями России.

В последние десятилетия развитие федерализма показывает, что ни национально-территориальный подход (средство решения национального вопроса), ни подход территориальный (в частности, как способ децентрализации управления) к организации федеративного государства нельзя абсолютизировать[[5]](#footnote-5).

В этой связи в России противоречив не сам принцип, а противоречиво сочетание национально-территориального и административно территориального начала. Также наблюдаются некоторые другие тенденции в развитии федерализма. Например, тенденция к централизации компетенции у федерального центра и минимизация собственных полномочий у субъектов Российской Федерации. Перспективой развития данной тенденции является преобразование фактически в унитарное государство. Некоторые ученые называют сложившееся положение вынужденной временной мерой и в перспективе предвидят постепенное возвращение субъектам Федерации полномочий, которые они ранее имели[[6]](#footnote-6), так как без этого невозможно развитие федерализма.

В направлении централизации развивается и реформирование системы органов государственной власти в России. На федеральном уровне устанавливаются не «общие принципы» организации органов государственной власти субъектов Российской Федерации, а осуществляется четкое и детальное правовое регулирование порядка создания, функционирования и прекращения деятельности законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Федерации, оставляя субъектам на самостоятельное решение только незначительные вопросы. Дальнейшее развитие данной тенденции в перспективе приведет к созданию унитарной модели государственного управления (применяемая в России система уже сейчас имеет больше сходства с унитарной моделью, чем с федеративной).

Вызывает опасение развитие начавшейся в 2003 году тенденции к укрупнению субъектов[[7]](#footnote-7) Российской Федерации, так как в действующем законодательстве не урегулированы пределы развития данного процесса. Правом на объединение обладают все субъекты Федерации. В результате Россия в своем составе может получить некоторое количество субъектов – республик с характерными именно для республик претензиями на суверенизацию[[8]](#footnote-8). Также, есть опасения что федеральный центр столкнется с тем, что новые субъекты станут очень сильными в экономическом, политическом, социальном отношении, что позволит им конкурировать с Федерацией. Это в перспективе может привести к распаду государства либо приспособлению и уступчивости федерального центра к требованиям сильных субъектов (начнется обратный процесс децентрализации – расширение полномочий субъектов и т.д.). Существующий в настоящее время в России субъектный состав сложен, он нуждается в реформировании. Но необходимо выработать перспективную модель федеративных отношений на долгосрочную перспективу, с учетом которой последовательно производить коррекцию состава субъектов Федерации.

Таким образом, после 1993 г. российский федерализм вступил на новый этап своего развития. Развивалось законодательство, проводилась реформа федерализма. В последнее время наблюдаются тенденции к укрупнению субъектов путем их объединения (соответственно, сокращение их количества), а также к централизации компетенции у федерального центра.

право основа федерализм конституция

**2. Понятие, признаки и конституционно-правовое регулирование федеративного устройства Российской Федерации**

**2.1 Понятие и признаки федеративного устройства Российской Федерации**

Как известно из теории государства и права государственно-территориальное устройство является одной из важнейших характеристик государства. Под формой государственного устройства понимаются территориальное его устройство (административно-территориальное или национально-территориальное) и характер взаимоотношений между его составными частями и центральной властью[[9]](#footnote-9).

Существуют две основные формы государственного устройства: унитарная и федеративная. Унитарное государство (фр. unitaire – единое, составляющее одно целое) – единое, слитное государство, состоящее в своей основе из административно-территориальных единиц, которые не имеют права собственного местного законодательства, хотя могут издавать другие нормативные акты (решения, постановления)[[10]](#footnote-10).

Федеративное государство (от позднелат. foederatio – «союз, объединение») – сложное государство, субъекты которого, обладая государственным суверенитетом, объединились в общее государство для решения общих долгосрочных задач. В теории различают автономную и союзную (договорную) федерацию[[11]](#footnote-11).

Федеративная природа ряда государств обусловлена в первую очередь многонациональным составом населения (Российская Федерация, Канада, Индия и т.д.). Основой федеративного устройства государств является национально-территориальный или территориальный принцип, что способствует разрешению национального вопроса. В первом случае федерация образуется из самостоятельных государств преимущественно на договорной основе, во втором – субъектами федерации выступают государственные образования, образованные по территориальному признаку.

Федерализм – понятие более широкое, нежели федерация. Он определяется как принцип, концепция, парадигма государственного устройства, позволяющая обеспечить единство и плюрализм государственной и общественной власти в условиях ее территориальной организации на нескольких уровнях. Как принцип федерализм воплощает способ урегулирования разногласий и объединения людей и их образований на государственном уровне; как режим и форма государственного устройства он определяет разделение государственной власти по вертикали между территориальными образованиями различного уровня в едином государстве.

Понятие федерализма, таким образом, характеризуется достаточно широким объемом. Существенной его частью является идеологическая составляющая. Федерализм может совпадать с федеративной формой государственного устройства, но это не обязательный признак, поскольку «федерализм… может существовать без федерации, но невозможно существование федерации без федерализма»**[[12]](#footnote-12)**. Существуют унитарные государства с сильно развитыми началами федерализма наряду с государствами федеративными, где, собственно, федерализм находится в зачаточном состоянии. Федерализм свидетельствует в пользу наличия в структуре государства не столько формальных, сколько реальных федеративных элементов. Изучение феномена федерализма все более наводит на мысль о том, что это нечто большее, чем форма либо даже принцип государственного устройства. Федеративные начала присутствуют в моделях организации власти едва ли не любого порядка. Федерализм – это частный случай более широкого общественного феномена.

При участии Тибоута и Уоррена**[[13]](#footnote-13)** Остромом были выделены основные признаки полицентрической политической системы, в полной мере присущие и федерализму:

* наличие множества автономных властных единиц;
* их взаимодействие на основе принципов сотрудничества, конкуренции и стремления к самостоятельному урегулированию конфликтов;
* оптимальное разграничение компетенции между указанными единицами;
* максимальное участие индивидуумов в общественной и государственной жизни.

Характерными особенностями российского федерализма являются[[14]](#footnote-14):

* Многосубъектность
* не предусмотрено изменение субъектного состава РФ по инициативе федерального центра
* не предусмотрено право субъекта на односторонний выход из состава РФ – право сецессии
* основание выделения субъектов – национальный и территориальный признаки

Федерализм в России изначально является явлением не свойственным ей как государству, заинтересованному в наибольшей централизации и единстве как правовом, так и политическом. На каждом этапе своего исторического развития федерализм подвергался классическим для данного института факторам суверенизации субъектов и усиления федерального центра. Однако, особенностью российского федерализма всегда являлся и остается таковым факт, что «центробежное» развитие федеративных отношений всегда создает предпосылки для распада страны и потому является причиной укрепления вертикали власти и усиления федерального центра. За всю историю российского федерализма его возникновение всегда сменялось стадией сепаратизма, затем укреплением связей регионов с федеральным центром и, затем, фактической унитаризацией страны. И на каждом из этапов исторического развития федеративных отношений в России созданию в стране фактического унитарного государства предшествовал процесс территориальных преобразований и изменения субъектного состава России как союзного или псевдосоюзного государства.

Таким образом, федерализм понятие более широкое, чем федерация, если федерация-это форма государственно-территориального устройства, то федерализм - его принцип, парадигма. Российский федерализм характеризуется многосубъектностью, правом сецессии, наличием принципов выделения субъектов – национального и территориального.

**2.2 Конституционно-правовое регулирование федерального устройства Российской Федерации**

Для определения сущности конституционно-правового регулирования российского федерализма необходимо раскрыть содержание его основ.

В основе федерализма как формы государственно-территориального устройства лежат исходные базовые положения - принципы, которые выступают сущностными и содержательными характеристиками федеративного государства. Они определяют природу федерации, ее состав, структуру, особенности взаимодействия федерального и регионального уровней государственной власти, модель разграничения предметов ведения между федерацией и ее субъектами.

Как отмечают А.В. Киселева и А.В. Нестеренко рамках каждого из существовавших и существующих федеративных государств можно обнаружить множество оригинальных черт и особенностей, делающих уникальной ту или иную модель федеративной организации.

Анализ принципов становления и функционирования федеративного устройства России имеет особое значение в конституционно-правовом исследовании. Принципы федерализма, составляющие фундамент государственно-территориального устройства любой федерации, указывают на степень политической и экономической свободы личности, демократизма в соответствующем государстве, основные тенденции его развития. Одновременно с этим применительно к Российской Федерации конституционно-правовое исследование принципов современного российского федерализма позволяет определить своеобразие государственно-территориального устройства России, ее индивидуальность и неповторимость.

Под конституционно-правовыми принципами построения федеративного государства следует понимать основополагающие идеи, закрепленные в конституциях и законодательствах федеративных государств и определяющие способ организации федерации в данном государстве, ее структуру и особенности по отношению к иным федеративным государствам[[15]](#footnote-15).

Под принципами федерализма понимаются исходные концептуальные положения теории федерализма и федеративного государственно-территориального устройства, которые интегрируют в себе идеальные представления и нормативные предписания об организации и функционировании системы государственно-правовых отношений на общегосударственном и региональном уровнях в их взаимодействии и сбалансированности интересов. Они охватывают определенные свойства федерализма, обусловливая вид федерации, ее структуру, характер взаимоотношений между государством и его частями, основы разграничения компетенции между федеральными и региональными органами государственной власти, а также определяют сущность и содержание федеративного государственно-территориального устройства. В российской конституционно-правовой теории и практике нет единого подхода к системе принципов федерализма[[16]](#footnote-16).

С принятием Конституции Российской Федерации 1993 г. российский народ провозгласил принципиально новые подходы к решению проблем государственного устройства, многие из которых имеют существенное правовое и политическое значение.

В ст. 1 федеральной Конституции Россия определяется как федеративное государство. Это положение относится к основам конституционного строя РФ, которые не могут быть пересмотрены Федеральным Собранием Российской Федерации. В случае их изменения разрабатывается проект новой Конституции, которая принимается либо специально созываемым Конституционным Собранием, либо всенародным голосованием (ст. 135 Конституции РФ).

В Конституции Российской Федерации конституционные принципы изложены в гл. 1. Эти принципы определяют федеративное устройство государства. Они отражают тип федерации, ее структуру, особенности территориального устройства, характер разделения государственной власти между Федерацией и ее субъектами, основы разграничения компетенции между федеральными органами государственной власти и органами государственной власти субъектов Федерации**[[17]](#footnote-17)**.

Часть 3 ст. 5 Конституции РФ должна давать исчерпывающий перечень принципов федеративного устройства. Оно основывается на ее государственной целостности, единстве системы государственной власти, разграничении предметов ведения и полномочий между органами государственной власти Российской Федерации и органами государственной власти ее субъектов, равноправии и самоопределении народов в Российской Федерации. В то же время это не полный перечень принципов. К таковым можно отнести государственный суверенитет (ст. 4), равноправие субъектов РФ (ч. 1 и 4 ст. 5), единство конституционно-правовой системы (ст. 15), разграничение предметов ведения между Федерацией и ее субъектами (ст.ст. 71-73).

Следует отметить, что и с принятием Конституции РФ к определению системы конституционных принципов федерализма наблюдается разнообразие подходов[[18]](#footnote-18).

Некоторые исследователи считают, что логично было бы ввести принцип унитаризма, дополняющий принцип федерализма. По их мнению, унитаризм не является абсолютной противоположностью федерализму, а два эти начала обеспечивают гармоническую целостность федеративного государства, и ослабление унитарного начала создает угрозу дезинтеграции государства. Отсутствие этого принципа представляет собой идеологическую основу для сепаратистских тенденций в государстве.

Так, например, анализ статей Конституции РФ позволяет выделить такие принципы Российской Федерации, как государственная целостность, единство системы государственной власти, построение Федерации по смешанному национальному и территориальному принципу, разграничение предметов ведения и полномочий между органами государственной власти РФ и ее субъектов, равноправия субъектов РФ (ст.ст. 4, 5 Конституции РФ)**[[19]](#footnote-19)**.

Следует согласиться с И.А. Умновой в том, что предложенная система принципов не является совершенной. Например, принцип государственной целостности является родовым по отношению к ряду иных принципов - территориальной целостности, единого экономического пространства, единой конституционно-правовой системы и др**[[20]](#footnote-20)**..

Поэтому можно согласиться с Р.В. Знамещиковым, и на основе анализа теоретических изысканий, законодательных и правоприменительных актов принципы российского федерализма можно разделить на принципы формирования федерализма (равноправие и самоопределение народов в РФ, объединение территориальных образований внутри страны в федеративное государство на конституционной основе, организация федерализма на основе территориального и национально-территориального признаков, признание государственного суверенитета Федерации) и принципы функционирования федеративного устройства (равноправие субъектов РФ, единство системы государственной власти, единство правового и экономического пространства и разграничение предметов ведения между РФ и субъектами РФ)[[21]](#footnote-21).

При этом необходимо оговориться, что, как и любая классификация, предложенная группировка принципов федерализма России носит условный характер. Она не является универсальной и призвана выделить особенности принципов федерализма, их двойственную природу как принципов статики (построения, формирования), так и принципов динамики (функционирования).

Принципы формирования федеративных отношений в РФ выступают фундаментом федеративного устройства России.

Одним из наиболее важных остается право народов России на самоопределение, которое нашло отражение уже в вводной части Конституции РФ, где она принимается «сходя из общепризнанных принципов равноправия и самоопределения народов[[22]](#footnote-22)».

Принцип равноправия и самоопределения народов в России отражает многонациональный характер РФ. Нации (народы), проживающие на территории России, наделяются одинаковым объемом прав и обязанностей, и им предоставляется право самоопределиться в территориальном образовании, выступающем в качестве составной части РФ.

Все народы РФ имеют равное право на самоопределение, т.е. на самостоятельное определение способов организации экономических, социальных, политических и духовных начал своей жизни. Самоопределение народов различных частей России осуществлялось в различных формах - республик, краев, автономных округов и др., что и было подтверждено договорной формой (Федеративным договором). В своих конституциях и уставах они закрепили экономические, социальные, политические, духовные основы жизни, основные права человека и гражданина. Все народы сохраняют за собой право изменить форму своей политической организации, но в рамках Российской Федерации, т.е. не имеют права выхода из нее. Они могут избрать лишь иную территориально-государственную форму (например, преобразовать край в область, автономный округ в другую единицу, объединить несколько субъектов по взаимной договоренности и т.д.). Это означает также, что, оставаясь в составе Федерации, они не вправе изменять экономический строй (например, запретить частную собственность), социальную систему, политический строй (ввести монархию), основы духовной жизни (провозгласить обязательную идеологию). Провозглашение одностороннего выхода из состава Федерации, установление иного общественного и государственного порядка антиконституционны.

Равноправие субъектов в Российской Федерации проявляется, прежде всего, в разграничении предметов ведения и полномочий между органами государственной власти Российской Федерации и органами государственной власти ее субъектов. Российская Федерация взяла на себя обязательство руководствоваться общепризнанными принципами федерализма, в соответствии с которыми субъектам Федерации должна быть предоставлена вся полнота государственной власти вне пределов ведения и полномочий Российской Федерации. Объем принадлежащих исключительно Российской Федерации предметов ведения и полномочий определен с учетом того, что он должен быть достаточным для обеспечения интересов всего многонационального народа России. Предметы ведения Российской Федерации, а также предметы совместного ведения с субъектами получили конституционное разграничение.

Принцип добровольного объединения территориальных образований на конституционной основе говорит о статусе России как конституционной Федерации. Конституционная (недоговорная) природа Федерации определяется рядом обстоятельств. Во-первых, Россия как суверенное федеративное государство существовала на момент подписания Федеративного договора; во-вторых, Федеративный договор не признан составной частью Конституции РФ и в случае несоответствия его положений Конституции РФ действуют положения Основного закона; в-третьих, Федеративный договор имеет своим назначением разграничение предметов ведения и полномочий между федеральными органами государственной власти и органами государственной власти субъектов РФ; в-четвертых, российский многонациональный народ самоопределился в федеративное государство путем принятия Конституции РФ.

Принцип организации федерализма в РФ на основе территориального и национально-территориального признаков свидетельствует о том, что Российское государство образуют две группы субъектов: национально-территориальные (республики, автономная область и автономные округа) и территориальные (края, области и города федерального значения) образования.

Принцип признания государственного суверенитета РФ предопределяет верховенство России (в решении своих внутренних дел) и ее независимость (во внешних сношениях). Свойства верховенства и независимости исключают существование двух уровней суверенных властей и не допускают суверенитета ни республик, ни иных субъектов РФ.

Федеративное устройство государства, особенно такого сложного в национально-территориальном смысле, как Российская Федерация, обусловливает множество проблем, связанных с состоянием и перспективой развития федеративных отношений, самого принципиального понятия - "федерализм". Государственный суверенитет, рассматриваемый через призму федеративного устройства как результат согласованного взаимного делегирования полномочий между центром и субъектами Федерации, требует внимательного изучения. Исследованию различных аспектов суверенитета посвящено большое количество зарубежных и отечественных исследований[[23]](#footnote-23).

Представляется, что в качестве базы для наиболее адекватного, полного и современного определения категории "государственный суверенитет" выступает определение, сформулированное известным правоведом Э.Л. Кузьминым: "Государственный суверенитет - это верховенство, самостоятельность и полнота высшей государственной власти на своей территории и независимость от других государств в ее внутренних делах и внешних международных отношениях"\*(9).

К этому определению следует добавить положение, связанное с развитием содержания суверенитета в условиях современного федерализма, процессов международной интеграции и нарастающей глобализации, а именно суверенное право центра делегирования властных полномочий (компетенции) как во внутренних делах государства, так и в сфере межгосударственных отношений.

Итак, государственный суверенитет - это верховенство, самостоятельность и полнота высшей государственной власти на своей территории, ее независимость от других государств во внутренних делах и внешних международных отношениях, а также право делегировать властные полномочия внутри государства и за его пределами.

Проявлением государственного суверенитета РФ является признание государственно-правового приоритета России над ее составными частями, который имеет несколько аспектов. Во-первых, в провозглашении верховенства федерального права над правом субъектов РФ (ч. 1 ст. 15, ч. 5 ст. 76 Конституции РФ); во-вторых, в ограничении организации региональных органов государственной власти основами конституционного строя (ч. 1 ст. 77 Конституции РФ); в-третьих, в разграничении предметов ведения между РФ и ее субъектами (ст.ст. 71-73 Конституции РФ)**[[24]](#footnote-24)**.

Принципы действия (функционирования) федеративного устройства России отражают особенности развития федерализма в РФ.

Принцип равноправия субъектов РФ наделяет государствоподобные образования равными правами и обязанностями, независимо от их экономического, культурного, исторического, социального и иного развития. Он не допускает установления каких-либо привилегий в отношении некоторых из них. В то же время отдельным субъектам РФ предоставляются дополнительные права и льготы. Поэтому вопрос о равноправии составных частей Российского государства до сих пор является дискуссионным.

Принцип единства системы государственной власти. В соответствии со ст. 5 Конституции РФ федеративное устройство Российской Федерации основано на ее государственной целостности, единстве системы государственной власти. Наряду с территориальной целостностью единство системы государственной власти является непременным условием государственной целостности. Вместе с этим названный принцип должен учитывать особенности и своеобразие субъектов Федерации.

Принцип единства системы государственной власти - более широкое понятие, нежели принцип единства системы органов государственной власти. Наряду с первым он выражается в единой политике законотворчества, государственного регулирования и управления, в наличии механизмов координации деятельности и институтов представительства. В целом организация государственной власти в Российской Федерации строится на основе целесообразного единообразия систем государственной власти Федерации и ее субъектов, обеспечивающего соблюдение основ конституционного строя Российской Федерации, прав и свобод человека и гражданина, координации деятельности в сферах совместного ведения, взаимоконтроле и взаимоответственности, единой системе законодательного регулирования, правового и судебного контроля**[[25]](#footnote-25)**.

Требование единства системы органов государственной власти означает их определенную соподчиненность (субординацию). Соподчиненность может выразиться как в полной централизации системы, что характерно только для унитарного государства, так и в наличии отдельных элементов централизации, допустимых, а по определенным вопросам и объективно необходимых и в федеративных государствах. Речь идет об элементах централизации при осуществлении государственного, в том числе судебного и иного правового контроля, о возможности органов государственной власти вышестоящего уровня применять в предусмотренных законом случаях меры государственно-правового воздействия на государственные органы нижестоящего уровня, о нормативно-методическом регулировании и т.п.

В соответствии с Конституцией РФ принцип единства системы органов государственной власти непосредственно закрепляется в отношении системы органов исполнительной и судебной власти.

Система органов исполнительной власти в Российской Федерации определяется в Конституции РФ с учетом федеративного устройства России. Особенность единства системы органов исполнительной власти раскрывается в ст.ст. 77 и 78 Конституции России. Согласно ч. 2 ст. 77 Конституции РФ лишь в пределах ведения Российской Федерации и полномочий Федерации по предметам совместного ведения Федерации и субъектов РФ федеральные органы исполнительной власти и органы исполнительной власти субъектов РФ образуют единую систему исполнительной власти в Российской Федерации. Таким образом, если в унитарном государстве принцип единства системы органов исполнительной власти распространяется на все сферы ведения, то в федеративном - на предметы ведения Российской Федерации и частично - совместного ведения.

Федеральные органы исполнительной власти могут, но не обязательно создают свои территориальные органы в субъектах Федерации и назначают соответствующих должностных лиц (ч. 1 ст. 78 Конституции РФ). Допускается возможность использования двух организационных форм реализации компетенции по предметам ведения Федерации - создание собственных территориальных подразделений и наделение этими полномочиями органов государственной власти субъектов РФ.

Принцип единства правового и экономического пространства РФ. С одной стороны, устанавливаются определенные условия правотворческой и правоприменительной деятельности, которые позволяют учесть особенности составных частей Федерации и обеспечить единство правового пространства. С другой стороны, создается единый внутренний рынок, который способствует развитию экономических связей между регионами и повышению уровня их благосостояния, а также создает условия для добросовестной конкуренции между субъектами Федерации с целью создания благоприятной обстановки, гарантирующей свободное развитие и достойные условия для жизни[[26]](#footnote-26).

Принцип разграничения предметов ведения между РФ и субъектами РФ (базовый принцип) лежит в основе всей системы принципов российского федерализма**[[27]](#footnote-27)**. Принцип разграничения предметов ведения между РФ и ее субъектами формально-юридически не закреплен в качестве принципа российского федерализма. В ч. 3 ст. 5 Конституции РФ основой федеративного устройства РФ провозглашается разграничение предметов ведения и полномочий между органами государственной власти РФ и органами государственной власти субъектов РФ. Однако его необходимо рассматривать как производный принцип, так как предметы ведения РФ и ее субъектов предопределяют предметы ведения и полномочия органов государственной власти Федерации и ее субъектов. Предметы ведения РФ и ее субъектов разграничиваются Конституцией РФ, что выступает существенной гарантией федерализма и стабилизирующим фактором. Разграничение предметов ведения и полномочий органов государственной власти федерального и регионального уровней осуществляется Конституцией РФ, Федеративным и иными договорами о разграничении предметов ведения и полномочий.

Конституционное разграничение предметов ведения между РФ и ее субъектами имеет определенные правовые последствия, вытекающие из ст.ст. 71-73, 76 Основного закона России[[28]](#footnote-28). Во-первых, разграничение предметов ведения между РФ и ее субъектами осуществляется только Конституцией РФ. Во-вторых, перечень вопросов исключительного ведения РФ и совместного ведения РФ и субъектов РФ не подлежит перераспределению. В-третьих, по вопросам исключительного ведения РФ принимаются только федеральные законы. В-четвертых, по вопросам совместного ведения РФ и ее субъектов федеральный центр осуществляет рамочное регулирование. Государствоподобные образования (субъекты РФ) принимают нормативные акты в развитие федерального законодательства. В-пятых, правовые акты субъектов РФ не могут противоречить федеральным законам, которые регулируют вопросы, отнесенные к предметам исключительного ведения РФ и предметам совместного ведения РФ и ее субъектов. В-шестых, субъекты РФ самостоятельно осуществляют правовое регулирование вопросов, не отнесенных к исключительному ведению федерального центра и совместному ведению федерального центра и регионов. В-седьмых, Конституция России разграничивает именно предметы ведения РФ и ее субъектов, а не предметы ведения и полномочия органов государственной власти центра и регионов.

Анализируя конституционно-правовые принципы построения Российской Федерации, нельзя не оставить без внимания, что Конституция РФ не содержит раздела о национально-государственном устройстве. Это можно рассматривать не только как гарантию равноправия субъектов Российской Федерации независимо от национального состава проживающего в них населения, но и признание, что Россию населяет многонациональный народ, объединяемый общей судьбой, а следовательно, все государственные органы должны исходить из необходимости сохранения исторически сложившегося государственного единства.

Особо следует отметить, что российский федерализм в своем развитии исходит из принципа приоритета прав человека и гражданина. Это подтверждает ст. 19 Конституции РФ, закрепившая норму о том, что государство гарантирует равенство прав и свобод человека и гражданина независимо, в частности, от расы, национальности или языковой принадлежности. Гарантией равноправия граждан независимо от их национальной принадлежности являются и положения ст. 26, которая предоставляет право гражданам России определять и указывать свою национальную принадлежность. Все это свидетельствует о том, что федеративное устройство, дополняя горизонтальное разделение государственной власти делением по вертикали, тем самым становится надежным средством ограничения государственной власти в системе "сдержек и противовесов", что повышает степень безопасности реализации прав и свобод человека и гражданина**[[29]](#footnote-29)**, которые составляют основу конституционного строя любого демократического государства**[[30]](#footnote-30)**.

Однако реализация ряда прав и свобод человека и гражданина неразрывно связана с его национальной самоидентификацией. Поэтому в рамках развития конституционного федерализма закреплено и право определять свой родной язык, государство обязуется предоставить возможность пользоваться им, воспитывать и учить детей. Российская Федерация на конституционном уровне гарантирует всем ее народам право на пользование родным языком, создание условий для его сохранения и развития, гарантирует права коренных малочисленных народов, защиту прав национальных меньшинств, исконной среды обитания и традиционного образа жизни малочисленных этнических общностей и многое другое.

Следует отметить, что правовые основы федерализма, нашедшие отражение в Конституции РФ, так или иначе конкретизируются в системе законодательства Российской Федерации. К примеру, такие принципы как разграничение предметов ведения и полномочий между органами государственной власти РФ и ее субъектов, равноправия субъектов РФ нашли отражение в Федеральном законе от 6 октября 1999 г. N 184-ФЗ "Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации[[31]](#footnote-31)".

Итак, основу российского федерализма в Конституции России составляют ряд принципов. Это такие принципы как государственная целостность, единство системы государственной власти, построение Федерации по смешанному национальному и территориальному принципу, разграничение предметов ведения и полномочий между органами государственной власти РФ и ее субъектов, равноправия субъектов РФ и др.

**Заключение**

Итак, проанализировав и изучив нормы Конституции Российской Федерации, касающиеся федеративного устройства, изучив иные нормативно-правовые акты по данному вопросу, рассмотрев учебную и научную литературу по данной теме, я могу сказать, что цели и задачи курсовой работы достигнуты в полном объеме. Полученный материал в заключении позволяет сделать следующие выводы:

* + Федеративное государство (от позднелат. foederatio – «союз, объединение») – сложное государство, субъекты которого, обладая государственным суверенитетом, объединились в общее государство для решения общих долгосрочных задач
  + Федерализм – понятие более широкое, нежели федерация. Он определяется как принцип, концепция, парадигма государственного устройства, позволяющая обеспечить единство и плюрализм государственной и общественной власти в условиях ее территориальной организации на нескольких уровнях. Как принцип федерализм воплощает. Характерными особенностями российского федерализма являются: многосубъектность, не предусмотрено изменение субъектного состава РФ по инициативе федерального центра, не предусмотрено право субъекта на односторонний выход из состава РФ – право сецессии, основание выделения субъектов – национальный и территориальный признаки.
  + СССР на период 1922г являлся федеративным государством, ибо состоял из равных субъектов с правом выхода из федерации. Считалось, что субъекты федерации являются национальными по форме и социалистическими по содержанию
  + Ко времени принятия Конституций СССР (1936 г.) и РСФСР (1937 г.) государство стало уже по существу унитарным с точки зрения организации государственной власти. После распада СССР начинается тенденция суверенизации субъектов в составе Российской Федерации, растут сепаратные настроения. Федеративный договор 1992 г остановил данную тенденцию.
  + После 1993 г. российский федерализм вступил на новый этап своего развития. Развивалось законодательство, проводилась реформа федерализма. В последнее время наблюдаются тенденции к укрупнению субъектов путем их объединения (соответственно, сокращение их количества), а также к централизации компетенции у федерального центра
  + В целом становление современного федерального государства прошло сложный и противоречивый путь, процесс реформирования и модернизации продолжается и по сей день. Это было отмечено Президентом РФ в его Послании Федеральному Собранию в 2008 г.
  + Основу российского федерализма в Конституции России составляют ряд принципов. Это такие принципы как государственная целостность, единство системы государственной власти, построение Федерации по смешанному национальному и территориальному принципу, разграничение предметов ведения и полномочий между органами государственной власти РФ и ее субъектов, равноправия субъектов РФ и др.

**Список нормативно-правовых актов и литературы**

**Нормативно-правовые акты**

1. Конституция Российской Федерации от 12 декабря 1993г//Российская газета от 25 декабря №5

2. Федеральный закон от 6 октября 1999 г. N 184-ФЗ "Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации" // Собрание законодательства Российской Федерации от 18 октября 1999 г. N 42 ст. 5005

**Комментарии к законодательству**

1. Комментарий к Конституции Российской Федерации (под общ. ред. Л.В. Лазарева). - Система ГАРАНТ, 2007 г.

**Научная и учебная литература**

1. Конституционное право России: учебник А.Н. Головитскова, Л.Ю. Грудцина; под ред. Н.А. Михалевой. – М.: Эксмо, 2006 г. с.

2. Головистикова А.Н. Проблемы теории государства. Учебник. – М., 2005.

3. Костомаров Н. Исторические монографии и исследования. Книга первая. СПб., 1903. С. 169

4. Конюхова И.А. Современный российский федерализм и мировой опыт: Итоги становления и перспективы развития. М.: ОАО "Издательский дом "Городец": Формула права. 2004.

5. Пастухова Н.Б. Проблемы государственного суверенитета. М.: Норма, 2006;

6. Рассолова М.М. Теория государства и права: Учебник. - М., 2001.

7. Радзинский Э. История царской России - М., 2002.

8. Топорнин Б.Н. Федерализм: «Теория, институты, отношения», 2001.

9. История отечественного государства и права. Ч.2: Учебник \ под ред. Проф. О.И. Чистякова.- М.: Издательство БЕК, 1999 г.

10. Фарукшин М.Х. Федерализм: теоретические и прикладные аспекты. М.: Юристъ. 2004.

11. Эсмен А. Общие основания конституционного права. СПб., 1909.

**Периодическая литература**

1. Глигич-Золотарева М.В. О судьбах федерализма в России // Конституционное и муниципальное право. 2006. N 2.

2. Зотов В. Федерализм в контексте споров о русской национальной идеи.// Социс. 1996. № 1.

3. Симонян Г.Р. «Общие конституционные принципы устройства современного российского федеративного государства», //"Законы России: опыт, анализ, практика", 2007, N 3

4. Соколова Н.С. Конституционные принципы современного российского федерализма // Федерализм, региональное управление и местное самоуправление. 2000. N 1.

5. Умнова И.А. Конституционные основы современного российского федерализма. М., 1998; // Государство и право. 1992. N 3 и др.

6. Чиркин В.Е. Модели современного федерализма: сравнительный анализ // Государство и право. 1994. № 8-9.

**Иные источники**

1. Знаменщиков Р.В. Принципы федерализма в России и Германии (Сравнительное конституционно-правовое исследование): Автореферат дис. ... канд. юрид. наук. Тюмень, 2003. С. 15.

**Приложение 1**

**«Нормативно-правовое закрепление изменения субъектного состава РФ»**

· Федеральный конституционный закон от 21 июля 2007 г. N 5-ФКЗ "Об образовании в составе Российской Федерации нового субъекта Российской Федерации в результате объединения Читинской области и Агинского Бурятского автономного округа"

· Федеральный конституционный закон от 30 декабря 2006 г. N 6-ФКЗ "Об образовании в составе Российской Федерации нового субъекта Российской Федерации в результате объединения Иркутской области и Усть-Ордынского Бурятского автономного округа" (с изменениями и дополнениями)

· Федеральный конституционный закон от 12 июля 2006 г. N 2-ФКЗ "Об образовании в составе Российской Федерации нового субъекта Российской Федерации в результате объединения Камчатской области и Корякского автономного округа"

· Федеральный конституционный закон от 14 октября 2005 г. N 6-ФКЗ "Об образовании в составе Российской Федерации нового субъекта Российской Федерации в результате объединения Красноярского края, Таймырского (Долгано-Ненецкого) автономного округа и Эвенкийского автономного округа"

· Федеральный конституционный закон от 25 марта 2004 г. N 1-ФКЗ "Об образовании в составе Российской Федерации нового субъекта Российской Федерации в результате объединения Пермской области и Коми-Пермяцкого автономного округа" (с изменениями и дополнениями)

· Федеральный конституционный закон от 12 апреля 2006 г. N 1-ФКЗ "О внесении изменений в статью 6 Федерального конституционного закона "Об образовании в составе Российской Федерации нового субъекта Российской Федерации в результате объединения Пермской области и Коми-Пермяцкого автономного округа"

1. "Российская газета" от 6 ноября 2008 г. N 230 [↑](#footnote-ref-1)
2. Федерализм: «Теория, институты, отношения», Топорнин Б.Н.2001,ст10. [↑](#footnote-ref-2)
3. Смоленский М.Б. Конституционное (государственное) право Российской Федерации.– Учебник. М., 2006. С. 262. [↑](#footnote-ref-3)
4. О порядке принятия в Российскую Федерацию и образования в ее составе нового субъекта Российской Федерации: Федеральный конституционный закон от 17.12.2001 г. № 6-ФКЗ (ред. от 31.10.2005) // Собрание законодательств Российской Федерации. 2001. № 52 (ч. 1). Ст. 4916. [↑](#footnote-ref-4)
5. Топорнин Б.Н. Указ. Соч. С. 65. [↑](#footnote-ref-5)
6. Кокотов А.Н. Разграничение и согласование полномочий Российской Федерации и субъектов Российской Федерации // Российское право: образование, практика, наука. 2005. N 1. С. 36 [↑](#footnote-ref-6)
7. См. Приложение 1 [↑](#footnote-ref-7)
8. Глигич-Золотарева М.В. Правовые основы федерализма. - М., 2006. С. 340 - 344. [↑](#footnote-ref-8)
9. Головистикова А.Н. Проблемы теории государства и права. Учебник. – М., 2005. С. 279. [↑](#footnote-ref-9)
10. Рассолова М.М. Теория государства и права: Учебник для вузов. - М., 2001. С.84. [↑](#footnote-ref-10)
11. См.: Чиркин В.Е. Модели современного федерализма: сравнительный анализ // Государство и право. 1994. № 8-9. С. 151-152. [↑](#footnote-ref-11)
12. Глигич-Золотарева М.В. О судьбах федерализма в России // Конституционное и муниципальное право. 2006. N 2. С. 35 [↑](#footnote-ref-12)
13. См.: Глигич-Золотарева М.В. Указ. соч. С. 37 [↑](#footnote-ref-13)
14. Соколова Н.С. Конституционные принципы современного российского федерализма // Федерализм, региональное управление и местное самоуправление. 2000. N 1. С. 50 [↑](#footnote-ref-14)
15. «Общие конституционные принципы устройства современного российского федеративного государства», Г.Р. Симонян //"Законы России: опыт, анализ, практика", 2007, N 3 [↑](#footnote-ref-15)
16. Знаменщиков Р.В. Принципы федерализма в России и Германии (Сравнительное конституционно-правовое исследование): Автореферат дис. ... канд. юрид. наук. Тюмень, 2003. С. 15. [↑](#footnote-ref-16)
17. «Общие конституционные принципы устройства современного российского федеративного государства», Г.Р. Симонян //"Законы России: опыт, анализ, практика", 2007, N 3 [↑](#footnote-ref-17)
18. Договорные формы и принципы федеративных отношений в России // Материалы научно-практической конференции. М., 1997. С. 36. [↑](#footnote-ref-18)
19. Соколова Н.С. Конституционные принципы современного российского федерализма // Федерализм, региональное управление и местное самоуправление. 2000. N 1. С. 52. [↑](#footnote-ref-19)
20. Умнова И.А. Конституционные основы современного российского федерализма. М., 2000. С. 47-48. [↑](#footnote-ref-20)
21. Знаменщиков Р.В. Принципы федерализма в России и Германии (Сравнительное конституционно-правовое исследование): Автореферат дис. ... канд. юрид. наук. Тюмень, 2003. С. 15. [↑](#footnote-ref-21)
22. Преамбула Конституции Российской Федерации 1993 г. [↑](#footnote-ref-22)
23. См. подробнее: Пастухова Н.Б. Проблемы государственного суверенитета. М.: Норма, 2006; Фарукшин М.Х. Федерализм: теоретические и прикладные аспекты. М.: Юристъ. 2004. [↑](#footnote-ref-23)
24. Комментарий к Конституции Российской Федерации (под общ. ред. Л.В. Лазарева). - Система ГАРАНТ, 2007 г. [↑](#footnote-ref-24)
25. Конюхова И.А. Современный российский федерализм и мировой опыт: Итоги становления и перспективы развития. М.: ОАО "Издательский дом "Городец": Формула права. 2004. С. 338. [↑](#footnote-ref-25)
26. Комментарий к Конституции Российской Федерации (под общ. ред. Л.В. Лазарева). - Система ГАРАНТ, 2007 г. [↑](#footnote-ref-26)
27. Знаменщиков Р.В. Принципы федерализма в России и Германии (Сравнительное конституционно-правовое исследование): Автореферат дис. ... канд. юрид. наук. Тюмень, 2003. С. 25 [↑](#footnote-ref-27)
28. Комментарий к Конституции Российской Федерации (под общ. ред. Л.В. Лазарева). - Система ГАРАНТ, 2007 г. [↑](#footnote-ref-28)
29. Например, см.: Умнова И.А. Конституционные основы современного российского федерализма. М., 1998; Федерализм и демократия // Государство и право. 1992. N 3 и др. [↑](#footnote-ref-29)
30. Эсмен А. Общие основания конституционного права. СПб., 1909. С. 308. [↑](#footnote-ref-30)
31. Собрание законодательства Российской Федерации от 18 октября 1999 г. N 42 ст. 5005 [↑](#footnote-ref-31)