курсовая работа

Предмет: Конституционное право Российской Федерации

Тема: Федеративное устройство Российской Федерации

Брянск-2008

Содержание

Введение………………………………………………………………………… 3

Глава 1.Федеративное устройство Российской Федерации.

§1. Исторические этапы российского федерализма……………………………… 4

§ 2. Общая характеристика современного российского федерализма. …….. 8

Глава 2. Конституционно - правовой статус РФ.

§ 1. Территория Российской Федерации…………………………………… 9

§ 2. Государственный язык, государственные символы…………………… 10

§ 3. Таможенная, денежная и налоговая системы………………………… 12

§ 4.Правовая система Российской Федерации. Организация исполнительной власти…………………………………………………………………………… 13

§ 5. Единая судебная власть и прокуратура………………………………….. 15

§ 6.Предметы ведения Российской Федерации……………………………… 17

Глава 3.Субъекты Российской Федерации.

§ 1. Состав субъектов Федерации…………………………………………… 20

§ 2. Правовой статус субъектов РФ……………………………………………21

§ 3. Особенности правового статуса республик и автономий……………… 26

§4. Основания для федерального вмешательства в права субъектов………. 31

Заключение……………………………………………………………………… 35

Библиография………………………………………………………………… 36

**Введение.**

Федеративное устройство — разновидность государст­венного устройства, являющегося необходимым институтом конституционного права каждой страны. Государства по-раз­ному определяют свое внутреннее устройство в зависимости от исторических традиций, национального состава населе­ния и других факторов. Территориально крупные государст­ва (Россия, США, Канада, ФРГ, Австралия, Бразилия, Ар­гентина, Мексика, Нигерия, Индия, ЮАР) принимают феде­ративную форму государственного устройства — одни по соображениям решения национального вопроса, другие в силу невозможности эффективного демократического управления из одного центра. Устанавливая ту или иную форму государ­ственного устройства, конституция любого государства рас­пределяет или, наоборот, концентрирует властные полномо­чия, тем самым предопределяет правовую базу решения про­блем общественного развития.

Для рассмотрения в своей курсовой работе я выбрала понятие государственного устройства, а именно государственное устройство России, т.е. федеративное устройство. Этот вопрос является актуальным уже на протяжении десятка лет и в настоящее время. Он не теряет интерес к себе не только среди исследователей правоведов и историков, но и простых людей, наблюдавших сначала за распадом союзного государства СССР в суверенные государства и последующие проблемы в этих государствах, затем за распадом и гражданской войной в Югославии и нерешенными до сих пор вопросами деления государства по национальным или какими-то иным признакам и так далее.

В настоящее время федеративная система существует в более чем двух десятках стран мира - это десятая часть всех стран мира, треть населения и больше половины территории всех стран мира. Целью моей работы является изучение территориального устройства, требующее пристального внимания для решения существующих в различных государствах проблем.

# Глава 1.Федеративное устройство Российской Федерации.

# §1. Исторические этапы российского федерализма.

В своем развитии российский федерализм прошел три основных этапа:

1) создание основ социалистического федерализма (1918— 1936);

2) утверждение фактического унитаризма в государст­венном устройстве России (1937—1985);

3) реформы государственного устройства перед приня­тием Конституции 1993 г.

1). Федерализм в России возник и развивался по идеоло­гическим схемам большевизма, положившего в основу феде­рации не реальную демократизацию власти, а преодоление "национального гнета". В федерации, кроме того, виделся государственно-правовой базис мировой социалистической революции, которую проповедовали большевики. В. И. Ленин прямо называл советскую федерацию переходной формой к полному единству трудящихся разных наций. Оснований для цивилизованного федерализма в стране, до 1917 г. бывшей унитарным государством, не было, ибо подавляющую часть населения составляли русские, и поэтому РСФСР могла сло­житься только как федерация, основанная на автономии не­большого числа других наций с произвольными границами. Но это, разумеется, с самого начала была не федерация в общепризнанном смысле этого слова.

Российская Федерация была провозглашена на III Все­российском съезде Советов в январе 1918 г. Этим устанавли­валось новое государственное устройство не только собст­венно России (как мы ее понимаем сегодня), но и всей быв­шей Российской империи, на территории которой впоследст­вии был создан СССР. Но на первых порах федерации всех бывших окраинных территорий Российской империи не по­лучилось. Была провозглашена независимость Финляндии, Польши, Литвы, Латвии, Эстонии и Тувы, а Украина, Бело­руссия, Туркестан и закавказские республики, также объяв­ленные независимыми, вступили в договорные отношения с Российской Федерацией.

На собственно российской территорий начался хаотич­ный процесс создания автономий (республик и областей) по национальному или географическому признаку, хотя ясных границ национального расселения не существовало, да и на­селение в национальном отношении часто было смешанным. Ясного представления о различиях между рес­публикой и областью (а были еще трудовые коммуны и ок­руга) не было, так как разграничения компетенции между центральным правительством и автономией не проводилось. Поэтому они часто меняли статус, а в ходе гражданской вой­ны некоторые автономии вообще прекратили свое существование. Но большинство административно-территориальных частей России оставались в статусе областей и губерний, в которых были созданы административные органы для реше­ния вопросов национальных меньшинств. Процесс создания автономий, изменения их границ и полномочий продолжался и после принятия в 1925 г. новой Конституции РСФСР. Принятая за год до этого Конституция СССР закрепила создание союзного государства, в котором РСФСР стала одной из равноправных республик; статус ее автономий и административно-территориальных единиц в принципе не изменился, подчиняясь проявившейся общей тенденции движения к фактическому унитаризму. Проводив­шаяся коммунистической партией политика индустриализа­ции ломала национальные границы автономий, ибо была на­правлена на создание единой экономики страны. Постепенно утвердилось понимание того, что собственно национальные интересы укладываются в рамки культурной автономии ка­ждого народа. 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 являло 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 ожидания соответствующего расши­рения территориальных границ РСФСР потерпела полный крах. Во-вторых, в центре внимания правящей партии ока­зались вопросы укрепления Союза ССР, который преподно­сился как шедевр национальной политики партии и лично И. В. Сталина.

2). Ко времени принятия Конституций СССР (1936 г.) и РСФСР (1937 г.) государство стало уже по существу унитар­ным. В Конституции РСФСР были поименно перечислены 16 автономных республик и 5 автономных областей (10 имев­шихся национальных округов не были названы). Что касает­ся краев и областей, в которых проживало подавляющее боль­шинство населения страны, то они субъектами Федерации по-прежнему не признавались. Автономные республики ста­ли рассматриваться как несуверенные государства, их кон­ституции, например, подлежали утверждению Верховным Советом РСФСР. Весьма неопределенным оставалось поло­жение автономных областей. Конституционные гарантии не оказали какого-либо сдер­живающего влияния на политику репрессий, которая осуще­ствлялась под руководством коммунистической партии в масштабе всей страны. Опыт государственного устройства советского периода ясно указывает, что тоталитаризм и федерализм несовмес­тимы. Идеи преодоления "национального гнета" и утвержде­ния "национальной государственности" служили средством, отвлекающим народы от создания подлинной демократии и правового государства. Интернационализм и "дружба народов", которыми так гордились коммунистические лидеры, держались на страхе и насилии, федерализм являл собой только прикрытие для жестко централизованного государст­ва. В то же время идея национальной государственности пус­тила глубокие корни, многие народы видели в ней некую га­рантию национального самосохранения.

3). Мощная демократическая волна, вызванная перестрой­кой и последующими реформами, обострила процессы госу­дарственно-правового развития страны в целом и России в частности. Народные массы поддерживали меры по преодо­лению наследия тоталитаризма, ликвидации формализма федеративного устройства. Они требовали подлинной свобо­ды и самостоятельности в решении вопросов собственного развития. Неумение властей найти адекватные политические ответы на этот вызов времени в соединении с нараставшими объективными потребностями в демократизации государст­венного устройства привели к распаду СССР и "параду суве­ренитетов" автономных образований РСФСР.

В 1990—1991 гг. большинство автономных республик и многие автономные области России провозгласили себя су­веренными государствами в составе РСФСР. В ряде респуб­лик (Чечня, Татарстан и др.) 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».

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 как ее составная часть. Договор подтверждал суверенитет республик в составе Российской Федерации, а края, области, города Москва и Санкт-Петербург признава­лись субъектами Федерации. Самое же важное состояло в том, что Договором было проведено разграничение предме­тов ведения и полномочий между федеральными органами государственной власти и органами власти республик, краев, областей, городов Москвы и Санкт-Петербурга, автономной области и автономных округов в составе Федерации. Эти ак­ции не решили всех проблем государственного устройства Российской Федерации и не привели к ликвидации национа­листических устремлений в ряде регионов. Хотя права субъ­ектов Федерации и были расширены, но их равноправие по существу закреплено не было.

**§ 2. Общая характеристика современного российского федерализма.**

Конституция 1993 г. продолжила процесс совершенство­вания федеративных отношений. Она закрепляет положе­ние, которое позволяет преодолеть крайние подходы к госу­дарственному устройству, которые культивируются опреде­ленными политическими силами: сепаратизм республик, т. е. их выход из состава РФ, с одной стороны, и возврат к уни­тарной структуре регионов — с другой. Таким образом, только демократический федерализм способен внести политическую стабильность в межнациональные отношения. Идя по этому пути, новая Конституция закрепила равенство всех субъек­тов Федерации, провела более четкое разделение предметов ведения и полномочий федеральной власти и власти субъек­тов Федерации.

Российская Федерация возникла в силу определенных исторических причин. Вхождение в состав Федерации 89 субъектов (самая большая по числу субъектов федерация в мире) явилось результатом включения всех автономий и ад­министративно-территориальных единиц, далеко не равных в экономическом отношении. Отсюда выдвижение определен­ными кругами различных проектов по сокращению числа субъектов Федерации, часто обоснованных необходимостью создания крупных экономических комплексов. Нельзя считать завершенным и закрепление националь­но-государственных основ российского федерализма, особенно в отношении прав и обязанностей национальных и террито­риальных субъектов Федерации. Можно сделать три важных правовых вывода:

Россия не является национальным государством, это многонациональное государство; республики — субъекты Федерации являются националь­ными государствами, несмотря на многонациональный состав их населения;

русская нация не имеет в составе Российской Федера­ции полноценной национальной государственности, из чего следует, что русская нация видит воплощение своих нацио­нальных интересов в создании многонационального демокра­тического правового государства — Российской Федерации.

Своеобразие российского федерализма состоит в сочетании территориального и на­ционального начал. Концепция ставит в центр государствен­ной политики повышение самостоятельности субъектов Фе­дерации, развитие национально-культурной автономии на­родов России и многие другие меры по укреплению федера­тивных отношений.

**Глава 2. Конституционно-правовой статус РФ.**

**§ 1. Территория Российской Федерации**

Территория — один из основных признаков государст­ва, определяющий пространство, на которое распространя­ется суверенитет и власть государства. Каждое государство заинтересовано в ясном определении пределов своей терри­тории, поскольку территориальные споры с соседями рождают много трудностей, а порой чреваты военными конфлик­тами. Для федеративных государств правовое закрепление своей территории имеет не только международно-правовое, но и внутреннее, государственно-правовое значение. От это­го зависят границы федерального суверенитета, т. е. поле действия федерального законодательства, федеральной ис­полнительной и судебной власти.

В конституционном праве России есть понятия "терри­тория Российской Федерации" и "территория субъекта Фе­дерации". Отношение между ними самое простое: первая включает в себя территории ее субъектов. Однако Федера­ция не вправе по собственному усмотрению менять границы **ее** субъектов. Границы между ними могут быть изменены только с их взаимного согласия. Под территорией понимает­ся не только ее сухопутная часть, но также внутренние воды, территориальное море, воздушное пространство над терри­ториями субъектов. Внутренние воды состоят из рек, озер, заливов, лиманов и др. Территориальное море — это примы­кающий к сухопутной территории морской пояс шириной до 12 морских миль. Воздушное пространство по сложившейся правовой практике включает высоту до 100 км.

Под сухопутной и водной территорией расположены не­дра, о которых Конституция РФ не упоминает. Тем не менее по сложившемуся обычаю они также входят в понятие госу­дарственной территории.

Вопросы владения, пользо­вания и распоряжения недрами находятся в совместном ве­дении Федерации и ее субъектов. Добытые из недр полезные ископаемые и иные ресурсы по условиям лицензии могут находиться в федеральной государственной собственности, собственности субъектов РФ, муниципальной, частной и иных формах собственности.

К территории морских государств непосредственно при­мыкают, хотя в нее и не входят, континентальный шельф и исключительная экономическая зона. Континентальный шельф Российской Федерации вклю­чает в себя морское дно и недра подводных районов, находя­щихся за пределами Федерации

Охрана территории, континентального шельфа и исклю­чительной экономической зоны входит в ведение федераль­ных властей. Они призваны обеспечивать территориальную целостность Федерации и ее субъектов. По специальным со­глашениям российские пограничные войска несут охрану внешней границы ряда государств, входящих в Содружество Независимых Государств.

**§ 2. Государственный язык, государственные символы.**

На всей территории Российской Федерации государст­венным языком является русский язык. Эта норма Консти­туции (ч. 1 ст. 68) очень важна в государстве, в котором про­живают лица более 100 национальностей. И это не искусст­венное навязывание, поскольку 85 % населения составляют русские, а подавляющее большинство лиц других националь­ностей — 74 % чеченцев, 80 % ингушей, 79 % карачаевцев, 69 % марийцев считают (по данным переписи 1989 г.) рус­ский язык своим родным языком.

Признание русского языка государственным означает, что он изучается в образовательных учреждениях, на нем издаются официальные документы, ведется работа в законо­дательных и исполнительных органах государственной вла­сти, судах.

Установление русского языка в качестве государствен­ного не исключает права определенных субъектов Федера­ции устанавливать свои государственные языки. Такое пра­во предоставлено (ч. 2 ст. 68 Конституции РФ) республикам. Однако республик, входящих в Российскую Федерацию, только двадцать одна, а народов, населяющих страну, на­много больше. Их языки признаются в России национальным достоянием государства, а Конституция РФ закрепила за всеми народами право на сохранение родного языка, созда­ние условий для его изучения и развития. Граждане России имеют право получать основное общее образование на род­ном языке, они вправе создавать национальные клубы, сту­дии и коллективы искусства, организовывать библиотеки, кружки и студии по изучению национального языка, обще­российские, республиканские и иные ассоциации. В местах компактного проживания национальных групп допускается использование их языка в местном официальном делопроиз­водстве. Государственные программы предусматривают фи­нансовые и другие меры, направленные на сохранение и раз­витие языков народов России.

Обязательным атрибутом государства являются государ­ственный флаг, герб и гимн. Эти символы Российской Феде­рации устанавливаются федеральным конституционным за­коном. Такой закон пока не принят, в силу чего государст­венные символы временно определяются рядом ранее при­нятых актов. Так, описание и порядок использования Госу­дарственного флага РФ описаны в ФЗ « О гос. флаге РФ». Описание и порядок официального использования Госу­дарственного герба установлены в ФКЗ « О гос. гербе РФ».

Конституция устанавливает, что столицей Российской Федерации является г. Москва. Закрепляется федеральная собственность на здания и сооружения, занимаемые федеральными органами, а также земельные участки под ними. Предусматривается компенсация затрат города в связи с выполнением им функций столицы за счет федерального бюджета.

**§ 3. Таможенная, денежная и налоговая системы.**

**С** экономической точки зрения Российская Федерация являет собой единый рынок. На ее территории не допускает­ся установление таможенных границ, пошлин, сборов и ка­ких-либо иных препятствий для свободного перемещения товаров, услуг и финансовых средств. Регулирование отно­шений, связанных с общей для Российской Федерации та­можней, осуществляется Таможенным кодексом Российской Федерации, рядом указов Президента и постановлений Правительства России. Следовательно, в Российской Федерации недопусти­мо создание таможенных границ между различными субъ­ектами Федерации.

Но определенные обстоятельства могут вызвать необхо­димость ограничения перемещения товаров и услуг. Конституция России предусматривает такие обстоятельства, но ус­танавливает возможность ограничений только путем приня­тия федерального закона и только для определенных целей: обеспечения безопасности, защиты жизни и здоровья людей, охраны природы и культурных ценностей. Некоторые из оснований ограничения свободы передвиже­ния товаров и услуг предусмотрены в федеральных законах о чрезвычайном положении, об оружии, о санитарно-эпиде­миологическом благополучии населения. В Российской Федерации существует единая денежная система, а денежной единицей признается рубль. Следова­тельно, субъекты Федерации не вправе вводить и выпускать свои деньги. Денежная эмиссия осуществляется исключитель­но Центральным банком России, который осуществляет за­щиту и обеспечение рубля. Центральный банк действует не­зависимо от других органов государственной власти. В Российской Федерации правом на введение налогов обладают как сама Федерация, так и ее субъекты. На феде­ральном уровне только закон может устанавливать систему налогов, взимаемых в федеральный бюджет. Федеральным законом должны определяться также общие принципы на­логообложения и сборов. Следовательно, субъекты Федера­ции, обладая правом на введение налогов, обязаны делать это в соответствии с общими принципами, установленными для всей страны.

Федерация вправе выпускать государственные займы, но только в порядке, определяемом федеральным законом. Тем самым ограничивается возможность исполнительной власти выпускать займы по собственному произволу, что могло бы создать серьезную угрозу финансовой системе страны.

**§ 4. Правовая система Российской Федерации. Организация исполнительной власти.**

Конституционно-правовой статус Российской Федера­ции закреплен в Конституции России и ряде правовых ак­тов. Положения этих глав Конституции пере­крывают все ранее принятые правовые акты, так или иначе относящиеся к статусу Федерации и ее субъектов.

Конституция составляет ядро всей правовой системы Российской Федерации, она обладает верховенством по от­ношению ко всем иным правовым актам, принимаемым как Федерацией, так и ее субъектами (конституции, уставы, за­коны и пр.). Федеральные законы обладают приоритетом над правовыми актами субъектов Федерации. Это принципы фе­деративных отношений, соединение федерализма с право­вым государством. Они закрепляют единство правопорядка на всей территории России при сохранении широких прав субъектов Федерации в пределах своей компетенции. После принятия в 1993 г. Конституции были за­ключены Договоры о разграничении предметов ведения и вза­имном делегировании полномочий между Российской Федерацией и рядом республик, которые развивают некоторые положения федеральной Конституции. Однако эти договоры при всей их важности носят по отношению к Конституции подчиненный характер и не могут толковаться как какое-либо изменение установленного Конституцией правового ста­туса Федерации и ее субъектов.

Установленные Конституцией России предметы веде­ния регулируются правовыми актами различного уровня. Так, по предметам ведения Федерации принимаются федераль­ные конституционные законы и федеральные законы, имею­щие прямое действие на всей территории Федерации. По предметам же совместного ведения издаются только феде­ральные законы и принимаемые в соответствии с ними зако­ны и иные нормативные правовые акты субъектов Федера­ции. При этом федеральные законы не могут противоречить федеральным конституционным законам. Такая иерархия правовых источников способствует укреплению конституци­онно-правового статуса Федерации и установлению прочных правоотношений между Федерацией и ее субъектами.

Организация исполнительной власти в федеративном государстве — сложный вопрос. Органы этой власти не мо­гут составлять жесткую вертикаль, ибо это ведет к фактиче­скому унитаризму и парализует инициативу субъектов Фе­дерации. Исполнительная власть Федерации и субъектов не должны действовать разрозненно — в таком случае эффективность решения многих проблем будет недостижима.

Конституция (ч. 2 ст. 77) предусматривает создание еди­ной системы исполнительной власти, состоящей из органов исполнительной власти Федерации и ее субъектов. Но эта система образуется только в пределах ведения Федерации и полномочий Федерации по предметам совместного ведения Федерации и ее субъектов. Следовательно, в этих пределах правительства и министерства субъектов РФ находятся в отношениях подчинения с Правительством РФ и соответст­вующими федеральными министерствами, в то время как по вопросам полномочий субъектов эти органы действуют неза­висимо от федеральных органов.

На территории субъектов Федерации федеральными органами исполнительной власти могут соз­даваться свои территориальные органы, в которые ими на­значаются соответствующие должностные лица. Но эти органы создаются только для осуществления полномочий фе­деральной власти, а следовательно, полностью независимы от органов исполнительной власти субъектов Федерации. Такие органы на территории субъектов Федерации имеют, например, Минобороны, МИД России, Госкомимущество Рос­сии и др.

Конституция также предусматривает возможность вза­имных уступок полномочий со стороны как федеральных органов исполнительной власти, так и субъектов Федерации. Так, федеральные органы исполнительной власти по согла­шению с соответствующими органами субъектов Федерации могут передавать им осуществление части своих полномо­чий. Такое же соглашение возможно и в отношении переда­чи федеральным органам осуществления части своих полно­мочий со стороны органов исполнительной власти субъектов Федерации.

**§ 5. Единая судебная власть и прокуратура.**

Согласно Конституции РФ судебная система России ус­танавливается Конституцией РФ и федеральным конститу­ционным законом. Судебная власть осуществляется как фе­деральными судами, судьи которых назначаются Президен­том РФ, так и судами в субъектах Федерации. Однако все суды образуют единую систему во главе с Верховным Судом РФ и Высшим Арбитражным Судом РФ, являющимися выс­шими судебными органами каждый в своей области. Этим организация судебной власти в Российской Федерации отли­чается от дуализма судебной системы в других федерациях (например в США), в которых на территории субъекта федерации действуют как собственная судебная система во главе со своим верховным судом, так и федеральные суды во главе с верховным судом федерации.

Общефедеральным органом в области конституционно­го судопроизводства выступает Конституционный Суд Рос­сийской Федерации, а аналогичные суды (конституционные и уставные), созданные в республиках, краях и областях, не составляют с ним единой системы.

На строго централизованных началах действует Про­куратура Российской Федерации. Это единая для всей Фе­дерации централизованная система с подчинением нижестоя­щих прокуроров вышестоящим и Генеральному прокурору Российской Федерации. Полномочия, организация и порядок деятельности прокуратуры определяется Федеральным за­коном Российской Федерации о прокуратуре Российской Федерации от 17 января 1992 г.( с изм. и доп. )

Проблема определения компетенции федеральных орга­нов власти является главной и наиболее сложной в любом федеративном государстве. Федерация не может обладать неограниченными полномочиями по управлению страной, она обязана делиться этими полномочиями с субъектами Феде­рации, без чего государственная власть не может носить де­мократический характер. Субъекты Федерации заинтересо­ваны в существовании сильной федеральной власти, наде­ленной широкими полномочиями для защиты и обеспечения общих интересов. Но в то же время они не хотят утратить своей самостоятельности и обладать правом решать лишь второстепенные вопросы жизни своего населения. Это — объ­ективное противоречие любой федерации, заставляющее вла­сти тщательно и оптимально проводить разграничение ком­петенции государственных органов федерации и ее субъектов.

Мировая практика выработала формулу решения этой проблемы, которая состоит в установлении: а) исключитель­ной компетенции федеральных органов власти, б) совмест­ной компетенции органов власти федерации и ее субъектов, в) исключительной компетенции субъектов федерации. Та­кое решение проблемы характерно для США, ФРГ, Австра­лии и других федераций.

Российская Федерация следует по этому испытанному пути: ст. 71 Конституции содержит перечень вопросов, нахо­дящихся в ведении Федерации; ст. 72 — перечень вопросов, находящихся в совместном ведении Федерации и ее субъек­тов; а в ст. 73 закреплена (без перечня вопросов) вся остаточ­ная (т. е. за пределами ведения первых двух) компетенция субъектов Федерации.

**§ 6. Предметы ведения Российской Федерации.**

Отнесение Конституцией тех или иных вопросов к чис­лу предметов ведения Федерации означает установление исключительной компетенции федеральных органов (Прези­дента РФ, Федерального Собрания, Правительства РФ). Эти и только эти органы вправе издавать по перечисленным во­просам присущие им правовые акты (законы, указы, поста­новления), осуществляя нормативное регулирование и текущее управление. Предметы ведения, таким образом, это и сферы полномочий федеральных органов государственной власти, в которые не вправе вмешиваться органы государст­венной власти субъектов Федерации.

Предметы ведения и полномочия органов Федерации, закрепленные в 18 пунктах ст. 71 Конституции РФ, можно условно разделить на несколько групп.

1. **Вопросы государственного строительства**:

*-* принятие и изменение Конституции РФ и федераль­ных законов, контроль за их исполнением;

-федеративное устройство и территория Федерации;

-регулирование и защита прав и свобод человека и гра­жданина, гражданство в Российской Федерации, регулиро­вание и защита прав национальных меньшинств;

-установление системы федеральных органов законода­тельной, исполнительной и судебной власти, порядка их ор­ганизации и деятельности, -формирование федеральных ор­ганов государственной власти;

-федеральная государственная служба.

**2) Вопросы регулирования экономики и социального развития:**

-федеральная государственная собственность и управ­ление ею;

-установление основ федеральной политики и федераль­ные программы в области государственного, экономического, экологического, социального, -культурного и национального развития Федерации;

-установление правовых основ единого рынка, финансо­вое, валютное, кредитное, таможенное регулирование, денеж­ная эмиссия, основы ценовой политики, федеральные эконо­мические службы, включая федеральные банки;

-федеральный бюджет, федеральные налоги и сборы, федеральные фонды регионального развития;

-федеральные энергетические системы, ядерная энер­гетика, расщепляющиеся материалы, федеральный транспорт, пути сообщения, информация и связь, деятельность в кос­мосе.

**3) Вопросы внешней политики и внешнеэкономической деятельности:**

-внешняя политика и международные отношения Рос­сийской Федерации, -международные договоры Российской Федерации, вопросы войны и мира;

-внешнеэкономические отношения Российской Федерации.

**4) Вопросы обороны и охраны границы***:*

-оборона и безопасность, оборонное производство, опре­деление порядка продажи и покупки оружия, боеприпасов, военной техники и другого военного имущества, производст­во ядовитых веществ, наркотических средств и порядок их использования;

-определение статуса и защита государственной грани­цы, территориального моря, воздушного пространства, ис­ключительной экономической зоны и континентального шель­фа Российской Федерации.

**5) Вопросы создания правоохранительных органов и правовой системы:**

- судоустройство, прокуратура, уголовное, уголовно-про­цессуальное и уголовно-исполнительное законодательство, амнистия и помилование, гражданское, гражданско-процес­суальное и арбитражно-процессуальное законодательство, правовое регулирование интеллектуальной собственности; федеральное коллизионное право.

**6) Вопросы метеорологии, статистической отчетно­сти и др.:**

- метеорологическая служба, стандарты, эталоны, метри­ческая система и исчисление времени, геодезия и картогра­фия, наименование географических объектов, официальный статистический и бухгалтерский учет.

**7) Государственные награды и почетные звания Рос­сийской Федерации.**

Из этого перечня вопросов, составляющих предметы ве­дения Российской Федерации, можно сделать ряд важных выводов в отношении конституционных прерогатив Федера­ции, и в частности:

а) только на федеральном уровне можно изменять Кон­ституцию, принимать законы о гражданстве и др.;

б) на территории субъектов Федерации могут распола­гаться объекты федеральной собственности;

в) только на федеральном уровне решаются вопросы ядерной энергетики, развития путей сообщения и деятель­ности в космосе;

г) только федеральные органы власти вправе осуществ­лять внешнюю политику, объявлять войну и заключать мир;

д) Вооруженные Силы являются едиными для всей стра­ны, ни один субъект Федерации не вправе создавать собст­венные вооруженные формирования;

е) судоустройство и прокуратура являются едиными для всей страны, только на федеральном уровне можно объяв­лять об амнистии и помиловании и др.

**Глава 3.Субъекты Российской Федерации.**

**§ 1. Состав субъектов Федерации.**

Субъекты Федерации всех видов перечислены в Кон­ституции РФ в алфавитном порядке. Тем самым указывает­ся на государственные образования, которые составили Фе­дерацию и являются равноправными участниками соответ­ствующих конституционно-правовых отношений. Отсюда же вытекают равные обязанности каждого субъекта по отноше­нию к Федерации и друг к другу.

Закрепление в Конституции наименований всех субъек­тов Федерации исключает возможность выхода какого бы то ни было субъекта из состава Федерации в одностороннем порядке. Любое официальное заявление подобного рода яв­ляется прямым нарушением Конституции и добровольно ус­тановленных субъектами норм о государственной целостно­сти Российской Федерации, целостности и неприкосновенно­сти ее территории и суверенитета. В Российской Федерации нет сецессии, т. е. права выхода из Федерации, легитимность такого положения опирается на выраженную народом волю при принятии Конституции.

Но Конституция не исключает возможности расшире­ния состава субъектов Федерации. Во-первых, это может произойти, если население какого-либо государства или тер­ритории изъявит желание быть принятым в Российскую Федерацию, а во-вторых, если новый субъект Федерации образуется на территории, входящей в состав какого-либо одного или нескольких из названных в Конституции субъек­тов Федерации. Но это должно осуществляться в порядке, установленном федеральным конституционным законом, ко­торый пока не принят. Если же при этом будет затронут статус какого-то субъекта Федерации, то следует помнить, что его изменение возможно только по взаимному согласию Российской Федерации и соответствующего ее субъекта и тоже и соответствии с федеральным конституционным законом.

Большое число коренных малочисленных народов, насе­ляющих территорию России, не позволяет предоставить ка­ждому из них статус субъекта Федерации. Это привело бы к еще большей дробности Федерации, и без того весьма зна­чительной. Однако эти народы нуждаются в признании сво­их особых прав, которые и гарантируются Конституцией РФ (ст. 69) в соответствии с общепризнанными принципами ме­ждународного права и международными договорами Россий­ской Федерации.

Статус коренных малочисленных народов закреплен в ряде федеральных законов. Так, Основы лесного законода­тельства устанавливают режим землепользования и ведения лесного хозяйства в местах проживания этих народов. Закон о недрах предусматривает отчисления на нужды их социально-экономического развития при пользовании недрами в районах их проживания. Определенные льготы введены за­конами о налогообложении, о приватизации государственных и муниципальных предприятий и др. Основы законодатель­ства о культуре гарантируют поддержку в отношении сохранения культурно-национальной стабильности малочислен­ных народов. В защиту прав и интересов народов Севера принят ряд актов Президента, Правительства России, зако­нов субъектов Федерации.

**§ 2. Правовой статус субъектов** РФ.

Этот статус в решающей степени гарантируется Кон­ституцией РФ, изменения гл. 3—8 которой в конечном счете возможны только с одобрения органов законодательной вла­сти не менее чем двух третей субъектов Федерации. На ос­нове Конституции России и в соответствии с ней субъекты Федерации принимают конституции и уставы, законы и иные нормативные правовые акты. Они сами устанавливают свое наименование, а в случае его изменения новое наименование подлежит включению в ст. 65 Конституции РФ. Исчерпывающим и точным перечислением наименований всех субъ­ектов Федерации в Конституции РФ подчеркивается добро­вольность вхождения каждого субъекта в Российскую Феде­рацию и распространение всех норм Конституции в равной степени на все субъекты Федерации. Несмотря на провозглашенное Конституцией равнопра­вие всех субъектов РФ, их правовой статус все же не во всем одинаков. Различие вытекает, например, из того, что республики объявлены государствами, в то время как все другие субъекты такого статуса не имеют и могут рассмат­риваться только как государственные образования. Такое положение субъектов РФ дает повод говорить об ассиметричности российского федерализма. Если считать, что статусы субъектов РФ одинаковы, то становится непонят­ным смысл ч. 5 ст. 66 Конституции РФ, позволяющей с помо­щью федерального конституционного закона по взаимному согласию Российской Федерации и субъекта РФ изменять их статус. Равноправие субъектов Федерации проявляется в общем для всех них определении предметов ведения, которое выте­кает из ст. 71, 72 и 73 Конституции РФ. Субъекты РФ не вправе вмешиваться в компетенцию федеральных органов государственной власти, которые создаются в соответствии с волеизъявлением всего многонационального народа России, **в** том числе — всех субъектов Федерации. Последние пред­ставлены в Федеральном Собрании, а следовательно, участ­вуют в решении вопросов, относящихся к предметам веде­ния Федерации. Вместе с органами государственной власти Федерации они осуществляют правовое регулирование и управление по предметам совместного ведения. Наконец, вне пределов ведения Российской Федерации и совместного ве­дения они обладают всей полнотой государственной власти.

Если вопрос относится к совмест­ному ведению, то законы и иные нормативные правовые акты издаются субъектами Федерации в соответствии с федераль­ным законом по этому вопросу. Если же тот или иной вопрос входит в исключительную компетенцию органов власти субъ­екта Федерации, то республики, края, области, города феде­рального значения и автономии осуществляют собственное правовое регулирование, включая принятие законов и иных нормативных правовых актов.

При этом Конституция предоставляет субъектам Феде­рации важную гарантию. Поскольку их законы и норматив­ные акты, изданные по вопросам совместного ведения, должны соответствовать федеральным законам и в случае противо­речия действует федеральный закон, то при противоречии такого же рода по вопросам исключительного ведения субъ­ектов Федерации приоритет отдается их законам и норма­тивным правовым актам. Следовательно, федеральный за­кон не может вторгаться в сферу исключительного ведения субъектов РФ.

Однако жизнь показала, что установленные Конститу­цией основы для разграничения предметов ведения и полно­мочий между органами государственной власти РФ и орга­нами государственной власти субъектов РФ нуждаются в конкретизации. По своему содержанию договоры в целом однотипны, многое в них фактически повторяет основания разграниче­ния между Федерацией и ее субъектами, содержащиеся в Конституции РФ. В то же время многие вопросы отражают специфику того или иного субъекта РФ. Они касаются иму­щественных отношений и собственности, внешнеэкономиче­ской деятельности и международных связей, топливно-энер­гетического и агропромышленного комплексов, бюджетных взаимоотношений, регулирования социально-трудовых вопро­сов и занятости. С точки зрения юридических отношений Федерации и ее субъектов главным в договорах является признание Федерацией круга вопросов, по которым она не вправе осуществлять правовое регулирование в области со­вместного ведения без участия заинтересованного субъекта Федерации, а также закрепление конкретных самостоятель­ных полномочий субъекта Федерации.

Тем не менее тенденция со стороны субъектов РФ запо­лучить как можно больше полномочий по вопросам совмест­ного ведения уже определилась, что заставляет Федерацию упорядочить процесс принятия договоров о разграничении предметов ведения.

Ставится задача сохранения единства и территори­альной целостности Российской Федерации и в то же время — децентрализации власти, расширения полномочий органов государственной власти субъектов Федерации, повышения степени их ответственности перед населением. Региональная политика Российской Федерации включает закрепление за субъектами РФ возможно большего числа полномочий в сфе­рах совместного ведения. Субъекты Федерации имеют свою правовую систему, в которую входят конституция (в республиках), уставы (в дру­гих субъектах РФ), законы, подзаконные акты. Правовая сис­тема субъектов РФ как бы образует собственное конституционное право, которое, однако, не разрывает единого поля конституционного права Российской Федерации, составляя его федеративный аспект. Свои правовые акты субъекты принимают самостоятельно. Однако требуется, чтобы кон­ституции, уставы и другие правовые акты соответствовали Конституции РФ и федеральным законам, находились в пре­делах совместного ведения Федерации и ее субъектов, веде­ния субъектов Федерации.

Правовой статус субъекта РФ может быть расширен путем создания в пределах его территории особой экономи­ческой зоны.

По своей юридической силе конституции республик и уставы других субъектов Федерации равнозначны, разли­чия только в терминах, присущих государствам и государст­венным образованиям. К тому же бывшие автономные рес­публики, из которых образовалось большинство нынешних республик, прежде имели свои конституции, что повлияло на их желание сохранить эту традицию в условиях расши­рения самостоятельности республик. Республики вправе иметь государственный язык, в то время как другие субъекты РФ — нет. Конституции и уставы субъектов РФ должны строиться на общих с Конституцией РФ принципах (разделения вла­стей, правового социального государства и др.). Проверку со­ответствия конституций республик, уставов, законов и иных нормативных правовых актов субъектов Российской Феде­рации осуществляет Конституционный Суд Российской Фе­дерации. Субъекты Федерации в лице своих органов законо­дательной и исполнительной власти вправе обращаться с запросом в Конституционный Суд РФ (ч. 2 ст. 125). Право на такой запрос имеют также Президент России, Совет Феде­рации, Государственная Дума и ряд других органов. Консти­туционный Суд РФ, кроме того, разрешает споры о компе­тенции между органами государственной власти Российской Федерации и органами власти субъектов РФ, между высши­ми государственными органами последних.

Субъекты Федераций обладают своей территорией, ко­торая является частью территории Российской Федерации. Границы между субъектами Федерации могут быть измене­ны только с их взаимного согласия.

Система органов государственной власти устанавлива­ется субъектами Федерации самостоятельно. Есть только два конституционных требования, которые они при этом долж­ны соблюдать. Во-первых, чтобы эта система соответствова­ла основам конституционного строя Российской Федерации, что, в частности, означает разделение и самостоятельность трех властей: законодательной, исполнительной и судебной. Во-вторых, система органов власти должна строиться на ос­нове общих принципов организации представительных и ис­полнительных органов государственной власти, установлен­ных федеральным законом.

Как показывает практика, конституционно-правовая ре­форма в субъектах РФ пока не завершена и рождает многие негативные явления.

Представительные органы в субъектах Федерации име­ют исключительное право изменять конституцию или устав, принимать законы; изменения их конституций и уставов не требуют утверждения "сверху".

Законы по вопросам исключительного ведения принима­ются субъектами Федерации самостоятельно, а по вопросам совместного ведения — в соответствии с федеральным зако­ном. Но обычно в федерациях (например, в ФРГ) субъекты могут принимать законы в области совместной компетенции, если федеральные органы не используют свое право приня­тия федерального закона.

Органы исполнительной власти субъектов Федерации формируются главой администрации, но часто по политиче­ским соображениям оказываются под контролем представительного органа, что нарушает принятый в Российской Фе­дерации принцип разделения властей. Эти органы вправе принимать на себя определенные полномочия федеральных органов исполнительной власти (по соглашению с ними) и в свою очередь также по соглашению передавать федераль­ным органам осуществление части своих полномочий. Но пока система органов исполнительной власти в субъектах Феде­рации носит крайне разрозненный характер из-за отсутст­вия соответствующего федерального закона, весьма разно­речивы и принимаемые ими акты. Но если акты органов ис­полнительной власти субъектов РФ противоречат Конститу­ции РФ, федеральным законам, международным обязатель­ствам России или нарушают права и свободы человека и гра­жданина, то Президент России вправе приостанавливать их действие до решения этого вопроса соответствующим судом.

Естественно, что между органами государственной вла­сти субъектов РФ и органами государственной власти самой Федерации могут возникать разногласия. Для таких случаев Конституцией РФ предусмотрено (ст. 85), что Президент Рос­сии может использовать согласительные процедуры, а при недостижении согласованного решения передавать разреше­ние спора на рассмотрение соответствующего суда.

Субъекты Федерации вправе осуществлять международ­ные и внешнеэкономические связи. Однако их международ­ная правосубъектность носит ограниченный характер.

# § 3. Особенности правового статуса республик и автономий.

В отличие от других субъектов Федерации республики признаются государствами. Однако власть в этих государст­вах не является полностью суверенной, республики самостоя­тельны только в рамках, установленных федеральной Кон­ституцией. Республики не вправе нарушать государственную целостность России, единство системы государственной власти. Их народы свободно реализовали свое право на само­определение, создав сначала автономию, а затем преобразо­вав ее в государство, являющееся частью Российской Феде­рации. Изменить этот статус, вернуть назад переданные Федерации суверенные права можно только с согласия Рос­сийской Федерации, путем изменения Конституции РФ илисоответствии с федеральным конституционным законом.

Конституция РФ не закрепляет право выхода респуб­лик из состава Федерации, чего не делает и ни одна другая федерация мира. Основания для этого носят не только юри­дический, но и этический характер. Экономика республик Пыла создана на средства всего многонационального народа России, она может успешно функционировать только как составная часть всей экономики страны. С национальной точки прения население республик давно носит смешанный харак­тер, вследствие чего выделение той или иной республики в самостоятельное государство неизбежно породило бы дискриминацию и межнациональные конфликты. Отделение от России привело бы также к культурному отставанию наро­дов, ни о какой подлинной независимости в этом случае не могло бы быть и речи. Сепаратизм, следовательно, противоречит коренным интересам как народов республик, так и их титульной нации.

Конституции республик должны со­ответствовать Конституции РФ, составлять единое консти­туционное пространство, основанное на общих принципах. Отступления от федеральной Конституции особенно недопустимы, когда они ведут к вторжению в предметы ведения и полномочия федеральных органов, нарушают принцип рав­ноправия граждан России независимо от национальности и места проживания, принцип разделения властей.

С пониманием государственной природы республик тес­но связан вопрос о правовом статусе их территорий. Каждая республика обеспечивает свою территориальную целостность, а границы республики, находящиеся в режиме не государст­венных, а административных границ, не могут быть измене­ны без ее согласия.

Неправомерны и претензии многих республик на при­оритет (верховенство) своих законов над федеральными. За­крепление в конституционных актах республик такого рода положений противоречит основам конституционного строя Российской Федерации и ведет к ослаблению конституцион­ной законности и охраны прав человека.

Республики самостоятельны в определении своих госу­дарственных языков. В органах государственной власти, ор­ганах местного самоуправления, государственных учрежде­ниях республик эти языки употребляются наряду с государственным языком Российской Федерации, т. е. русским язы­ком. В ряде республик законы о языках пока не приняты. Практически все республики при­знают и гарантируют права всех наций на пользование сво­им языком и на его развитие.

Конституции республик обычно предусматривают свое гражданство, хотя подчас не учитывают, что гражданство в РФ относится к ведению Федерации. Так, в силу того, что это гражданство одновременно означает и гражданство Рос­сийской Федерации, правом принятия в гражданство обла­дает только Российская Федерация.

Республики самостоятельно утверждают свою государ­ственную символику — герб, флаг, гимн, определяют столи­цу. Государственная символика отражает национально-исто­рическую символику народа. Республики вправе учреждать свои почетные звания и государственные награды.

Еврейская автономная область входит в Российскую Федерацию непосредственно. Автономные округа имеют возможность самостоятельно решать вопрос о вхождении в Российскую Федерацию непосредственно и че­рез другой субъект Федерации (край, область). Правовое положение автономных округов в известной мере противоречиво. С одной стороны, автономный округ, как вытекает из Конституции РФ, может входить "в состав края или области". С другой, округ, как и край, и область, рассматривается Конституцией как равноправный субъект Российской Федерации. Это при­мер коллизии в конституционном праве. Автономная область и автономные округа в равной мере со всеми субъектами Федерации представлены в Совете Федерации Федерального Собрания (по два представителя от каждого субъекта Федерации), а также избирают депута­тов в Государственную Думу. Это обеспечивает им предста­вительство в законодательном органе Федерации.

Автономия как способ защиты национальных интересов граждан РФ в процессе выбора ими путей и форм своего национально-культурного развития нашла отражение в Фе­деральном законе "О национально-культурной автономии" от 17 июня 1996 г.( изм. и доп.) Национально-культурная автономия — это форма национально-культурного самоопределения, представ­ляющая собой общественное объединение граждан РФ, от­носящих себя к определенным этническим общностям, на основе их добровольной самоорганизации в целях самостоя­тельного решения вопросов сохранения самобытности, раз­вития языка, образования, национальной культуры.

Национально-культурные автономии могут быть мест­ными (городскими, районными, поселковыми, сельскими), региональными, федеральными. Они учреждаются соответ­ственно на общих собраниях, конференциях и съездах, на которых образуются органы внутреннего управления авто­номии. Порядок формирования, функции и названия таких органов определяются национально-культурными автономия­ми самостоятельно в соответствии с законодательством РФ об общественных объединениях. Регистрация национально-культурной автономии проходит в органе юстиции в поряд­ке, предусмотренном законодательством РФ.

Национально-культурная автономия имеет право:

- получать поддержку со стороны органов государствен­ной власти и органов местного самоуправления, необходи­мую для сохранения национальной самобытности, развития национального (родного) языка и национальной культуры;

- обращаться в органы законодательной (представительной) и исполнительной власти, органы местного самоуправления, представляя свои национально-культурные интересы;

- создавать средства массовой информации в порядке, ус­тановленном законодательством РФ, получать и распростра­нять информацию на национальном (родном) языке;

- сохранять и обогащать историческое и культурное на­следие, иметь свободный доступ к национальным культур­ным ценностям;

- следовать национальным традициям и обычаям, возро­ждать и развивать художественные народные промыслы и ремесла;

- создавать образовательные и научные учреждения, уч­реждения культуры и обеспечивать их функционирование в соответствии с законодательством РФ;

- участвовать через своих полномочных представителей в деятельности международных неправительственных органи­заций;

- устанавливать на основании законодательства и поддер­живать без какой-либо дискриминации гуманитарные контакты с гражданами, общественными организациями ино­странных государств.

Федеральными законами, конституциями (уставами), законами субъектов РФ национально-культурной автономии могут быть предоставлены и иные права в сфере образова­ния и культуры. Участие или неучастие в деятельности на­ционально-культурной автономии не может служить основа­нием для ограничения прав граждан Российской Федерации, равно как и национальная принадлежность не может слу­жить основанием для ограничения их участия или неучастия в деятельности национально-культурной автономии.

В Законе четко зафиксировано, что право на националь­но-культурную автономию не является правом на националь­но-территориальное самоопределение.

**§4. Основания для федерального вмешательства в права субъектов.**

В федеративных государствах обычно предусматрива­ются конституционные основания для вмешательства феде­ральной власти в права субъектов федерации. Основаниями для федеральной интервенции признаются восстания, мас­совые беспорядки и т. п. В США, например, в разные годы президенты неоднократно использовали вооруженные силы для наведения конституционного порядка в штатах; в Индии в аналогичных целях в штатах вводилось президентское прав­ление.

В Конституции РФ отсутствуют нормы, прямо устанав­ливающие основания для федерального вмешательства в права субъектов Федерации. Однако есть общее положение, открывающее возможность Такого вмешательства. Часть 4 ст. 78 устанавливает: "Президент Российской Федерации и Правительство Российской Федерации обеспечивают в соот­ветствии с Конституцией Российской Федерации осуществ­ление полномочий федеральной государственной власти на всей территории Российской Федерации". С этой статьей свя­заны и другие статьи Конституции, устанавливающие пол­номочия Президента и Правительства России. Наиболее важ­ной в связи с этим является функция Президента как гаран­та Конституции, прав и свобод человека, принимающего в установленном Конституцией порядке меры по охране суве­ренитета Российской Федерации, ее независимости и госу­дарственной целостности (ч. 2 ст. 80).

Конкретными инструментами, способствующими исправ­лению нарушений конституционных норм субъектами Феде­рации, являются согласительные процедуры для разреше­ния разногласий между федеральными органами государст­венной власти и органами государственной власти субъектов Федерации, право Президента приостановить действие ак­тов исполнительной власти, противоречащих Конституции, федеральным законам и указам, а также его право на введе­ние чрезвычайного или военного положения на всей или час­ти территории Российской Федерации.

Конституция не устанавливает оснований и порядка использования вооруженных сил на территории субъектов Федерации в случае возникновения там восстаний и других нарушений конституционного порядка. Президент РФ впра­ве объявлять на территории России или в отдельных ее ме­стностях военное положение, режим которого определяется федеральным конституционным законом. Но такой закон пока не принят.

Примером применения Вооруженных Сил Российской Федерации являются события, происходившие в Чеченской Республике в 1994 г. К 1994—1996 гг. в Чеченской Республи­ке, являющейся субъектом Российской Федерации, сложи­лась экстраординарная ситуация, связанная с осуществле­нием в 1991 г. государственного переворота, провозглашени­ем независимости. На территории Чечни отрицалось действие Конституции Российской Федерации и федеральных законов, была разрушена система законных органов власти, созданы регулярные незаконные вооруженные формирова­ния, оснащенные новейшей военной техникой. Установивший­ся военный режим потворствовал массовым нарушениям прав и свобод граждан. Проведенные 27 октября 1991 г. выборы в высший орган государственной власти и выборы президента республики были признаны 2 ноября 1992 г. V Съездом народных депутатов РСФСР незаконными, а принятые ими акты —не подлежащими исполнению. Решения Съезда были также подтверждены в Заявлении Государственной Думы Федерального Собрания 23 декабря 1994 г. Осенью 1994 г. ме­жду враждующими группировками произошли вооруженные столкновения, грозившие перерасти в гражданскую войну.

Между тем Конституция Российской Федерации, как и ранее действовавшая Конституция 1978 г., не предусматри­вает возможности одностороннего решения вопроса об изме­нении статуса субъекта Российской Федерации и его выходе из состава Российской Федерации. Согласно ст. 66 (ч. 5) Кон­ституции Российской Федерации статус субъекта Россий­ской Федерации может быть изменен по взаимному согла­сию Российской Федерации и субъекта Российской Федерации в соответствии с федеральным конституционным законом.

Поскольку федеральными властями (Президентом, Пра­вительством, Федеральным Собранием) неоднократно пред­принимались попытки преодолеть возникший в Чеченской Республике кризис, но они не привели к мирному политиче­скому решению, Указы Президента Российской Федерации от 30 ноября 1994 г., от 9 декабря 1994 г., а также постанов­ление Правительства Российской Федерации от того же чис­ла предписали Вооруженным Силам и внутренним войскам МВД применить меры государственного принуждения для обеспечения государственной безопасности и территориаль­ной целостности Российской Федерации, разоружения неза­конных вооруженных формирований на территории Чеченской Республики. Данные правовые акты исходили из того, что на территории Чеченской Республики сложилась экст­раординарная ситуация, не соответствующая условиям ре­жима чрезвычайного или военного положения.

Как было признано Конституционным Судом Россий­ской Федерации в постановлении от 31 июля 1995 г. по про­верке конституционности указанных актов Президента и Правительства, конституционным основанием Указа Прези­дента от 9 декабря 1994 г. явились ст. 71 (п. "м"), 78 (ч. 4), 80 (ч. 2), 82, 87 (ч. 1), 90 (ч. 3) и 114 (п. "ж" ч. 1) Конституции Российской Федерации. Из этих норм следует, что Прези­дент РФ обязан принимать меры по охране суверенитета Российской Федерации, ее независимости, безопасности и целостности государства. Президент и Правительство РФ обеспечивают осуществление полномочий федеральной го­сударственной власти на всей территории Российской Феде­рации, в том числе в такой сфере ведения Федерации, как оборона и безопасность.

Конституция Российской Федерации определяет вме­сте с тем, что Президент РФ действует в "установленном Конституцией порядке". Однако для случаев, когда этот по­рядок не детализирован, а также в отношении полномочий, не перечисленных в ст. 83—89 Конституции Российской Фе­дерации, их общие рамки определяются принципом разде­ления властей (ст. 10 Конституции РФ) и требованием ст. 90 (ч. 3) Конституции, согласно которому указы и распоряже­ния Президента не должны противоречить Конституции и законам Российской Федерации.

Конституционный Суд РФ также отметил, что хотя дей­ствия Вооруженных Сил и внутренних войск основывались на конституционных основах, они привели к гибели тысяч российских граждан, что требует расследования и наказа­ния виновных в общесудебном порядке. Трагические собы­тия в Чечне продемонстрировали необходимость дальнейшего совершенствования законодательных основ для вмешательст­ва федеральной власти в случаях нарушения в субъектах Фе­дерации основ конституционного строя, прав и свобод граждан.

**Заключение**

Субъекты РФ различаются между собой по величине территории, численности и плотности населения, национальному составу.

Федеративное устройство РФ основывается на ряде принципов, обусловленных ее демо­кратической сущностью. Эти принципы явля­ются исходными началами территориального устройства не только самой Федерации, нои ее субъектов. К ним относятся:

1) государственная целостность РФ;

2) единство системы государственной власти;

3) разграничение предметов ведения и полно­мочий между органами государственной власти РФ и органами государственной власти субъектов РФ.

4) равноправие и самоопределение народов РФ. Все народы в РФ пользуются одинаковыми правами;

5) равноправие субъектов РФ во взаимоотно­шениях с федеральными органами государ­ственной власти.

Федеративное устройство РФ основано на ее государственной целостности, единстве системы государственной власти, разграниче­нии предметов ведения и полномочий между федеральными органами государственной власти и органами государственной власти ее субъектов, а также на равноправии субъектов РФ. Определено также, что разграничение предме­тов ведения и полномочий между органами го­сударственной власти РФ и органами государ­ственной власти ее субъектов осуществляется Конституцией, федеративным и иными догово­рами о разграничении предметов ведения и пол­номочий.

**Список использованной литературы:**

Научная, учебная литература:

1. Государственное право РФ. Учебник. Под ред. О. Е. Кутафина. М.: Юр литература, 1996., 358 с.

2. Конституция Российской Федерации. М.: Юридическая литература, 1993.

3. Конституционное право. Под ред. В. В. Лазарева. М.: Новый Юрист, 1998., 276 с.

4. Баглай М. В. Конституционное право Российской Федерации: Учеб. для юрид. вузов и фак. М.: НОРМА-ИНФРА-М, 1998., 663 с.

5. Основы конституционного права: Учеб пособие. Под ред. Глотова В. В. Воронеж: Изд-во Воронеж гос. тех. ун-та, 1997., 168 с.

6. Постатейный комментарий к Конституции Российской Федерации. Под общ. ред. Кудрявцева Ю. В. М.: Юрист, 1997., 304 с.

7. Постатейный комментарий к Конституции российской Федерации. Под общ. ред. Окунькова Л. А. М.: Юрист, 1995. .

8. Конституционное право.: Учебное пособие: в 2-х частях. - М.: Юридический колледж МГУ, 1999 г., ч. 1, 107 с.

9. Конституция Российской Федерации. Комментарий (под общей редакцией Б.Н.Топорина, Ю.М.Батурина, Р.Г.Орехова). - М.: Юрид. лит., 2001 г.

10. Румянцев О.Г. Основы конституционного строя России: понятие, содержание, вопросы становления. - М.: Юрист, 1999 г.

Нормативно- правовые акты:

1. ФКЗ «О государственном гербе Российской Федерации»

(с изм. и доп. от 30.06.2003 N 1-ФКЗ) // "Собрание законодательства РФ", 25.12.2000, N 52 (Часть I), ст. 5021,

2. ФКЗ « О государственном флаге Российской Федерации» (с изм. и доп. от 07.03.2005 N 1-ФКЗ) // "Собрание законодательства РФ", 25.12.2000, N 52 (Часть I), ст. 5020.

3. ФКЗ « О Государственном гимне Российской Федерации» (С изм. и доп. от 22.03.2001 N 2-ФКЗ) // "Собрание законодательства РФ", 25.12.2000, N 52 (Часть I), ст. 5022,

4. ФЗ «О государственном языке Российской Федерации» // "Собрание законодательства РФ", 06.06.2005, N 23, ст. 2199,

5. ФЗ « О гарантиях прав коренных малочисленных народов Российской Федерации» ( с изм. и доп. от 26.06.2007 N 118-ФЗ) // "Собрание законодательства РФ", 03.05.1999, N 18, ст. 2208,

6. ФЗ « О национально- культурной автономии» ( с изм. и доп. от 01.12.2007 N 309-ФЗ) // "Российская газета", N 118, 25.06.1996.

7. ФЗ « О прокуратуре Российской Федерации» ( с изм. и доп. от 24.07.2007 N 214-ФЗ) // "Собрание законодательства РФ", 20.11.1995, N 47, ст. 4472.