



Профессиональное образовательное учреждение  
«КОЛЛЕДЖ БИЗНЕС-МЕНЕДЖМЕНТА,  
ЭКОНОМИКИ И ПРАВА»

---

Дата: 15.04.2020г.

Специальность: 40.02.01 «Право и организация социального обеспечения», 38.02.01 «Экономика и бухгалтерский учет», 44.02.01 «Дошкольное образование», 44.02.02 «Преподавание в начальных классах», 38.02.06 «Финансы», 38.02.07 «Банковское дело»

Курс: 1-й

Дисциплина: Право

Преподаватель: Махмудов К.К.

Лекция

## Федеративное устройство РФ. Россия — федеративное государство

Территория каждого государства делится на части, определяющие его внутреннюю структуру, территориальное устройство. В рамках территориального устройства государства формируются система территориальных единиц, из которых складывается государство, система государственных связей между государством в целом и этими территориальными единицами, характер которых зависит от их правовых статусов.

Подобного рода устройство территории государства принято называть государственным устройством.

С точки зрения их формы все государства делятся на две группы — унитарные и федеративные.

**Унитарным** считается государство, не имеющее в своей внутренней территориальной структуре других государств. В этом смысле унитарное государство (т. е. одно, единое) принято называть *простым* государством.

Унитарное государство делится, как правило, лишь на административно-территориальные единицы (районы, города, сельские поселения и т. д.), из которых складывается его административно-территориальное устройство. Административно-территориальные единицы не наделяются собственным правовым статусом. Им обладают

лишь управляющие ими органы государственной власти либо органы местного самоуправления.

Поскольку унитарное государство не имеет в своем составе других государств, оно обладает одной конституцией, одним высшим органом законодательной власти, одним высшим органом исполнительной власти, единой системой высших судебных органов.

Унитарное государство может существовать самостоятельно как отдельное суверенное государство и может также входить в состав другого государства на федеративных началах (т. е. сохраняя определенный комплекс своих суверенных прав) либо на автономных началах. В современной Российской Федерации унитарные государства — все республики в ее составе. Унитарными государствами является также большинство государств мира.

**Федерация** — это объединение двух или нескольких государств в одно новое государство. Таким образом, федеративное государство представляет собой сложное государство, в состав которого входят другие государства.

Следует сказать, что, объединяясь, государства не обязательно образуют федерацию. Они могут образовать и **конфедерацию**. Однако в отличие от федерации, которая является союзным государством, т. е. государственно-правовым объединением, обеспечивающим государственное единство всех входящих в его состав государств и сохраняющим за ними определенную политико-юридическую самостоятельность, конфедерация представляет собой союз государств, т. е. международно-правовое объединение.

Вместе с тем утверждение, что федерация является государственно-правовым союзом в отличие от конфедерации — международно-правового союза, совсем не означает, что федерация, выступая вовне как единое государственное образование, исключает для входящих в нее государств или государственных образований возможность поддерживать какие-либо международно-правовые отношения с зарубежными государствами и международными организациями. Напротив, конституции многих федеративных государств, в том числе и Конституция РФ, допускают такую возможность. В федеративных государствах наряду с федеральной конституцией и законодательством могут иметься конституции и законодательство входящих в их состав государств. Эти государства сохраняют свою систему органов государственной власти, свою территорию, которая, как правило, не может быть изменена без их согласия. Они могут иметь также свои государственные символы.

Государства, образующие федеративное государство, называются его *субъектами*. Последние, как правило, обладают одинаковым правовым статусом. Однако мировой практике известны и такие федерации, субъекты которых обладают различным правовым статусом. Между федерацией и ее субъектами проводится разграничение компетенции, цель которого — обеспечить наиболее эффективное осуществление федерацией своих задач путем объединения ресурсов и возможностей всех ее членов, как в интересах самой федерации, так и ее субъектов. Сохраняя за собой полномочия в определенном объеме, субъекты федерации добровольно ограничивают свою компетенцию в пользу федерации, признавая приоритет ее задач и целей. Они признают также на своей территории высшую юридическую силу нормативных правовых актов федерации.

Государственная власть федерации является единственной суверенной властью на ее территории. Она опирается на волю всего ее народа. Признание полного суверенитета

субъектов федерации означало бы одно из двух: либо формальный характер такого признания, не влекущий за собой никаких юридических последствий, либо фактическую ликвидацию федерации. В этом случае она утрачивает характер союзного государства и превращается в союз суверенных государств или распадается на отдельные суверенные государства, существующие самостоятельно.

В мире в настоящее время существует немало различных федераций, включая такие крупные, как Бразилия, Германия, Индия, США. Федеративным государством был Союз ССР. Федеративным государством является и Россия.

Однако Российская Федерация имеет ряд особенностей, существенно отличающих ее от других федераций. Федерация обычно образуется путем объединения двух или нескольких государств в единое союзное государство. Образование же Российской Федерации шло совсем иным путем. Россия как федерация не является объединением нескольких государств. Она была образована в результате создания в ее составе ряда автономных государств и автономных национально-государственных образований народов, населяющих ее территорию. Эти государства, а также национально-государственные образования и были признаны субъектами Российской Федерации.

Вот почему Российская Федерация с самого начала ее создания являлась одновременно и национальным государством русского народа, составляющего подавляющее большинство ее населения и давшего имя республике, и основанной на автономии федерацией, объединившей в своем составе русский и многие другие народы.

Порядок образования Российской Федерации свидетельствует о том, что с момента своего возникновения эта федерация носила не договорно-конституционный или договорный характер, как многие другие федерации, а конституционно-правовой характер, поскольку была создана не в результате заключения договора между ее субъектами, а на основе провозглашения ее федерацией в Конституции Республики.

Не обладая классическими признаками федеративного государства, Россия как федерация вызывала немало споров. Но главным аргументом в защиту ее федерального характера служили не те или иные формальные признаки федерации, а воля ее народов, выразивших желание рассматривать свое государство в качестве федеративного.

Ныне Российская Федерация в большей мере походит на классическое федеративное государство, чем ее предшественница РСФСР. В настоящее время субъектами Российской Федерации являются не только бывшие или настоящие автономии, но и области, края, города федерального значения. Таким образом, сегодня не часть, как это было прежде, а вся территория Российской Федерации складывается из территорий ее субъектов.

Однако, несмотря на изменение многих ее черт, Российская Федерация была и осталась конституционно-правовой федерацией.

Как и любая другая федерация, Россия является единым государством. Поэтому находящиеся в ее составе государства не могут заключать с ней межгосударственные договоры на тех же основаниях, что и с зарубежными государствами. Другое дело — многосторонние и двусторонние соглашения между Российской Федерацией и ее субъектами о распределении полномочий между ними. Именно таким соглашением является Федеративный договор — Договор о разграничении предметов ведения и полномочий между федеральными органами государственной власти Российской Федерации и органами власти суверенных республик в составе Российской Федерации.

Сегодня Федеративный договор в части, не противоречащей Конституции РФ, и наряду с ней лежит в основе отношений Российской Федерации с ее субъектами, подписавшими этот Договор.

В настоящее время Россия имеет в своем составе три вида субъектов — государства в составе Российской Федерации, преобразованные, как правило, из бывших автономных республик, государственно-территориальные образования — края, области и города федерального значения, бывшие прежде наиболее крупными административно-территориальными единицами Российской Федерации, и национально-государственные образования — автономную область и автономные округа. Таким образом, в числе субъектов Российской Федерации и сейчас сохраняются традиционные территориальные автономные образования.

Территориальная автономия в Российской Федерации — это самостоятельное осуществление государственной власти находящимися в ее составе национально-государственными образованиями в пределах компетенции, устанавливаемой федеральными органами государственной власти при участии соответствующей автономной единицы.

Автономия в Российской Федерации построена по национальному признаку. Это значит, что она создается с учетом национального состава населения, проживающего на ее территории. В зависимости от численности населения, уровня и перспектив развития экономики и других факторов образуются различные виды автономии — автономная область или автономный округ. При этом принимается во внимание воля населения создать то или иное автономное образование или преобразовать один вид автономии в другой.

В Российской Федерации автономия длительное время осуществлялась в двух формах: *государственной*, которая воплощалась в национальном государстве — автономной республике, и *административной*, представленной автономными областями и автономными округами.

Государственная автономия характеризовалась значительным объемом прав, наличием конституции, высших органов государственной власти, законодательства, гражданства. Административная автономия всех этих признаков, свойственных государственной автономии, не имела.

В настоящее время в России территориальная автономия осуществляется только в одной форме *административной*.

Новой формой самоопределения народов в Российской Федерации является *национально-культурная автономия*, представляющая собой общественное объединение граждан России, относящих себя к определенным этническим общностям, для самостоятельного решения вопросов сохранения самобытности, развития языка, образования, национальной культуры.

Национально-культурная автономия основывается на принципах:

- свободного волеизъявления граждан при отнесении себя к определенной этнической общности;
- добровольной самоориентации и самоуправления;
- многообразия форм внутренней ориентации национально-культурной автономии;

- сочетания общественной инициативы с государственной под-юржкой;
- уважения языка, культуры, традиций и обычаев граждан различных этнических общностей;
- законности.

Образование и деятельность национально-культурной автономии регулируются Федеральным законом от 17 июля 1996 г. № 74-ФЗ «О национально-культурной автономии»<sup>1</sup>, который определяет правовые основы национально-культурной автономии, создает правовые условия взаимодействия государства и общества для защиты национальных интересов граждан Российской Федерации в процессе выбора ими путей и форм своего национально-культурного развития.

Государственное устройство Российской Федерации — один из *институтов конституционного права Российской Федерации*. Объединяемые им нормы регулируют широкий круг общественных отношений, возникающих в процессе создания и функционирования Российской Федерации и ее субъектов. Они также регулируют различные стороны государственного устройства Российской Федерации и оказывают существенное влияние на содержание других конституционно-правовых институтов, поскольку именно государственным устройством Российской Федерации определяются в значительной мере порядок образования, система и компетенция государственных органов как самой Федерации, так и ее субъектов и т. д.

Нормы института государственного устройства содержатся в гл. 3 Конституции РФ «Федеративное устройство», определяющей правовые основы статуса Федерации и ее субъектов, дающей полный перечень этих субъектов, устанавливающей исключительную, а также совместную с ее субъектами компетенцию Российской Федерации.

Нормы института государственного устройства содержатся также в Федеративном договоре от 31 марта 1992 г., в нормативных актах органов государственной власти Российской Федерации, Президента РФ, Правительства РФ, в конституциях, уставах и других законодательных актах субъектов Федерации.

Однако Конституция РФ рассматривает федерацию в России не только как форму государственного устройства страны, но и как одну из основ конституционного строя Российской Федерации, установленных в гл. 1. В государственном устройстве Российской Федерации, которое основывается на принципе федерализма, находит одно из проявлений ее демократизм как государства.

В России федерализм — это прежде всего государственная организация национальных отношений. Исторический опыт российского федерализма подтвердил его жизненную необходимость для разрешения национального вопроса, для осуществления суверенитета наций, составляющих многонациональный народ Российской Федерации.

Российский федерализм обеспечивает суверенитет наций, проживающих на территории Российской Федерации. *Суверенитет нации* означает ее верховенство и независимость в решении вопросов своей внутренней жизни и взаимоотношений с другими нациями, ее свободное волеизъявление в избрании формы своей национальной государственности.

Федерализм в России означает свободное развитие наций и народностей, проживающих на ее территории. Такое развитие выражается в создании различных форм национальной государственности народов Российской Федерации — республик, автономной области, автономных округов, а также в преобразовании одних форм национальной государственности в другие. Свободное развитие наций и народностей означает также развитие национальных языков.

Однако российский федерализм не только форма разрешения национального вопроса в многонациональном государстве, но и Форма демократизации управления.

Базирующаяся на принципе федерализма децентрализация государственной власти обеспечивается разграничением предметов ведения и полномочий между Российской Федерацией, составляющими республиками, краями, областями, городами федерального значения, автономной областью, автономными округами и местным самоуправлением.

В соответствии с принципом федерализма основы правового статуса субъекта Федерации устанавливаются и гарантируются Конституцией РФ. Конституции республик, уставы краев, областей, городов федерального значения, автономной области и автономных округов не могут противоречить Конституции РФ. Полномочия Российской Федерации, не отнесенные ее Конституцией к ведению Федерации либо к совместному ведению Федерации и ее субъектов, осуществляются этими субъектами самостоятельно в соответствии Конституцией РФ.