

ФЕДЕРАЛЬНОЕ ГОСУДАРСТВЕННОЕ КАЗЕННОЕ ОБРАЗОВАТЕЛЬНОЕ УЧРЕЖДЕНИЕ
ВЫСШЕГО ОБРАЗОВАНИЯ
САНКТ-ПЕТЕРБУРГСКАЯ АКАДЕМИЯ СЛЕДСТВЕННОГО КОМИТЕТА
РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ



Кафедра государственно-правовых дисциплин

Дисциплина «Конституционное право России»

Вид занятия – лекция

Тема № 9. Федеративное устройство России

Подготовил:

к.ю.н., доцент Фролов В.В.

Учебные вопросы:

1. Понятие и виды форм государственного устройства
2. Исторические этапы российского федерализма
3. Общая характеристика современного российского федерализма
4. Государственно-правовые признаки Российской Федерации как суверенного демократического государства

Учебная литература:

1. Багмет А.М., Бычкова Е.И. Конституционное право России. Учебник. Гриф УМЦ «Профессиональный учебник». Гриф НИИ образования и науки. М.: Юнити, 2015. 431 с.
2. Павликов С.Г. Конституционное право: учебное пособие / С.Г. Павликов, И.А. Умнова. М.: Альфа-М: Инфра-М, 2015. 576 с.
3. Конституционное право России: учебник / под ред. Б.С.Эбзеева, А.С. Прудникова. М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2013.
4. Комментарий к Конституции Российской Федерации / под редакцией С.А. Комарова. М.: Юрайт, 2019. 333 с.

Сайт электронной библиотеки:

1. Электронная Библиотека Элайбрэри. URL: <http://elibrary.rsl.ru/>.
2. ЭБС «Юрайт». URL: <https://biblio-online.ru> .

Вопрос 1.

Понятие и виды
форм
государственного
устройства

Форма государства указывает, как организованы государство и право, как они функционируют, и включает следующие элементы:

- форма правления — определяет кому принадлежит власть;**
- форма государственного устройства — определяет соотношения государства в целом и его отдельных частей;**
- политический режим — совокупность методов и способов осуществления в стране государственной власти и управления.**

Под **государственным устройством** понимается политико-территориальная организация власти, определяющая правовое положение региональных частей государства и их взаимоотношения с центральной властью.

Следовательно, государственное устройство определяет меру централизации и децентрализации власти (соотношение между частями и между частями и целым).

Унитарное государство - это единое государство, внутри которого нет государственных образований, а административно-территориальные единицы не обладают политической самостоятельностью.

Унитарное государство (от лат. «unitas» — единство) — простое, единое государство, которое характеризуется отсутствием у административно-территориальных единиц признаков суверенитета.

Отличительные признаки унитарного государства

1. Вся полнота государственной власти сосредоточена на уровне государства в целом, территориальные части не имеют самостоятельности;
2. Органы государственной власти строятся в виде единой иерархичной системы с подчинением одному центру (законодательный орган имеет однопалатную структуру);
3. Одноуровневая система законодательства (существует единая конституция на уровне всей страны);
4. Наличие единого гражданства.

Федерация (от лат. «foederatio» — объединение, союз) — сложное, союзное государство, части которого являются государственными образованиями с ограниченным государственным суверенитетом. Строится на распределении функций управления между центром и субъектами федерации.

Отличительные признаки федеративного государства

1. Предметы ведения и полномочия разделены между государством в целом (федерацией) и его составными частями (субъектами федерации), существует также совместная компетенция по отдельным вопросам;

2. Двухуровневая система органов государственной власти;

3. Двухуровневая система законодательства (конституция и законы существуют как на уровне федерации, так и на уровне каждого субъекта);

4. Наряду с общефедеральным гражданством у субъектов федерации, как правило, есть возможность устанавливать собственное гражданство.

Конфедерация (от позднелат. «confoederatio») — временный союз государств, создаваемый для достижения политических, экономических, культурных и прочих целей. Является переходной формой государства, в дальнейшем или же преобразуется в федерацию, или же снова распадается на ряд унитарных государств.

Признаки конфедерации

1. Составные части являются суверенными государствами, обладающими всей полнотой государственной власти;
2. Каждое союзное государство имеет собственную систему органов власти и вооружённые силы, на уровне конфедерации образуются лишь высшие координирующие органы;
3. Каждое союзное государство имеет собственную конституцию и систему законодательства, на уровне конфедерации может приниматься своя конституция, но единое законодательство, как правило, не создаётся (любое решение единого конфедеративного органа требует утверждения каждым государством-членом);
4. Нет единого гражданства конфедерации;
5. Каждое государство имеет право выхода из конфедерации при достижении своих целей.

Признаки конфедерации

1. Составные части являются суверенными государствами, обладающими всей полнотой государственной власти;
2. Каждое союзное государство имеет собственную систему органов власти и вооружённые силы, на уровне конфедерации образуются лишь высшие координирующие органы;
3. Каждое союзное государство имеет собственную конституцию и систему законодательства, на уровне конфедерации может приниматься своя конституция, но единое законодательство, как правило, не создаётся (любое решение единого конфедеративного органа требует утверждения каждым государством-членом);
4. Нет единого гражданства конфедерации;
5. Каждое государство имеет право выхода из конфедерации при достижении своих целей.

Доминион — самоуправляющаяся колониальная территория в составе монархии, имеющая большую степень самостоятельности, которая в последующем получила независимость, но при этом продолжает признавать в качестве главы государства прежнего монарха.

Кондоминиум — основанное на договоре совместное владение или управление определённой территорией (государством) двумя или несколькими государствами.

Уния — общность монархических государств, возглавляемая одним монархом.

Империя — сложное колониальное государство, созданное насильственным путём, которое управляется метрополией.

Вывод по первому вопросу

Форма государства — это структура, определенная модель внутреннего устройства государства, включающая его территориальную организацию, принципы, способы образования и взаимодействия органов государственной власти, а также методы осуществления власти.

Данная совокупность внешних признаков позволяет отличить одно государство от другого.

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.

Вопрос 2

Исторические этапы российского
федерализма

В своем развитии российский федерализм прошел три основных этапа:

1) создание основ социалистического федерализма (1918-1936гг.);

2) утверждение фактического унитаризма в государственном устройстве России (1937- 1985гг.);

3) реформы государственного устройства перед принятием Конституции 1993 г.

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 Советская Федеративная Социалистическая Республика 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.

В конце 1922 г. съезды Советов РСФСР, Украины, Белоруссии и Закавказской федерации (Грузия, Армения, Азербайджан; 12 марта 1922 г. эти республики заключили договор об образовании Федеративного Союза Социалистических Советских Республик Закавказья, впоследствии преобразованного в ЗСФСР) вынесли постановления о необходимости создания единого союзного государства и избрали полномочных делегатов для выработки Декларации и Договора об образовании Союза ССР.

Конференция полномочных делегаций советских республик 29 декабря приняла проект Декларации и Договора, а 30 декабря I съезд Советов СССР, собравшийся в Москве, утвердил эти акты.

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.

Вывод по второму вопросу:

В развитии советского федерализма четко просматриваются две линии, связанные с различным характером Советского Союза (имеющего договорную природу) и РСФСР как особого типа федерации с автономными включениями.

Если союзная линия во многом соответствовала мировой теории федерализма, то автономная имела отличную от нее теоретическую основу, придающую всему советскому федерализму совершенно специфический характер. Признание автономии в качестве субъекта федерации в значительной степени предопределило унитаризм советской федерации с формальной, правовой точки зрения.

Вопрос 3

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.

Только демократический федерализм способен внести политическую стабильность в межнациональные отношения.

Идя по этому пути, 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 первоначальный 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.

Экономико-географический федерализм в будущем, несомненно, испытает влияние интеграционных процессов развития рыночных отношений, подгонять которые политическими методами нельзя. Нельзя считать бесспорным и закрепление национально-государственных основ российского федерализма, особенно в отношении прав и обязанностей национальных и территориальных субъектов Федерации.

Таким образом:

- 1) Россия не является национальным государством, это многонациональное государство;
- 2) Республики - субъекты Федерации признаются национальными государствами, несмотря на многонациональный состав их населения;
- 3) 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.

Согласно Конституции России Россия является федеративным государством и состоит из равноправных субъектов Российской Федерации, на данный момент времени из 85 субъектов — республик, краёв, областей, городов федерального значения, автономной области, автономных округов.

В России сейчас – 22 республики, 3 города федерального значения, 9 краёв, 46 областей, 1 автономная область, 4 автономных округа.

Каждый субъект федерации, помимо федеральных органов, имеет свою исполнительную (как правило, губернатора или главу), законодательную (региональные парламенты) и судебную (конституционный (уставный) суд субъекта) ветви власти.

Субъекты имеют свою собственную конституцию либо устав, а также собственное законодательство, принимаемое региональными парламентами.

Субъекты федерации имеют по два представителя в верхней палате российского парламента — Совете Федерации.

Во взаимоотношениях с федеральными органами государственной власти все субъекты федерации между собой формально равноправны.

Субъекты имеют полномочия решать вопросы, отнесённые Конституцией к ведению субъектов.

Субъекты Российской Федерации не имеют права выхода из её состава.

Автономный округ является равноправным субъектом Российской Федерации:

- обладает собственным законодательством (устав и прочие нормативно-правовые акты);
- обладает собственной территорией (не может быть изменена без согласия субъекта) и населением;
- самостоятелен в решении вопросов, отнесённых к ведению субъектов Российской Федерации (в пределах полномочий автономного округа);
- самостоятельно участвует в международных и внешнеэкономических связях, вправе заключать соглашения как на международном, так и на федеральном уровне.

Вывод по третьему вопросу

Только на федеральном уровне можно изменять Конституцию, принимать законы о гражданстве...

На территории субъектов Федерации могут располагаться объекты федеральной собственности.

Только на федеральном уровне решаются вопросы ядерной энергетики, развития путей сообщения и деятельности в космосе.

Только федеральные органы власти вправе осуществлять внешнюю политику, объявлять войну и заключать мир.

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

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

Вопрос 4

Государственно-правовые признаки
Российской Федерации как суверенного
демократического государства

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 чреватые 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".

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.

С экономической точки зрения Российская Федерация является 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.

В Российской Федерации существует единая денежная система, а денежной единицей признается рубль.

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.

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 судов общей юрисдикции и арбитражных судов стоит Верховный Суд РФ.

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.

Вывод по четвертому вопросу

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.

Но 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.

Задание на семинар (4 часа):

1. Подготовиться по учебным вопросам.
2. Подготовить доклады по темам:
 - Принципы федеративного устройства в России на современном этапе;
 - Принятие в состав России нового субъекта Федерации.

Задание на самостоятельную подготовку:

- 1. Изучить материалы темы № 9 по учебникам.**
- 2. С помощью поисково-справочных систем Интернет статью по теме и составить конспект.**
- 3. Решить практическую задачу.**

Вопросы для самостоятельного изучения:

1. Конфедеративная форма объединения государств, ее особенности. Иные формы объединения государств: унии, содружества, союзы и др.
2. Институты государственного и территориального устройства. Политико-территориальное и административно-территориальное устройство.
3. Понятие и виды автономий.
4. Типы федераций и их особенности.
5. Проблема суверенитета в федеративном государстве. Модели распределения компетенций между федерацией и ее субъектами.
6. Эволюция принципов российского федерализма.
7. Принципы федеративного устройства России на современном этапе.