
5. ФЕДЕРАТИВНОЕ УСТРОЙСТВО РОССИИ

5.1. ПОНЯТИЕ И ПРИНЦИПЫ ФЕДЕРАТИВНОГО УСТРОЙСТВА

По форме государственного устройства, характеризующего политико-территориальную организацию государства, Российская Федерация относится к федеративным государствам, что отражено в ее официальном названии. В отличие от государства унитарного, федеративное государство (от лат. foedus – союз, договор) представляет собой сложное, составное государство, состоящее из частей, обладающих политической самостоятельностью и именуемых субъектами федерации.

В соответствии с Конституцией РФ федеративное устройство России основано на таких принципах, как государственная целостность, единство системы государственной власти, разграничение предметов ведения и полномочий между органами государственной власти Российской Федерации и органами государственной власти субъектов Российской Федерации, равноправие и самоопределение народов в Российской Федерации, равноправие субъектов Российской Федерации (ч. 3 ст. 5).

Государственная целостность России означает единство государственной территории как пространственного предела действия государственного суверенитета Российской Федерации.

Государственная целостность Российской Федерации предполагает отсутствие внутренних политических границ. Границы между субъектами Российской Федерации имеют административный статус, предполагающий их открытый

режим. На территории Российской Федерации не допускается установление таможенных границ, пошлин, сборов и каких-либо иных препятствий для свободного перемещения товаров, услуг и финансовых средств (ч. 1 ст. 74 Конституции РФ).

Ограничения перемещения товаров и услуг могут вводиться в соответствии с федеральным законом, если это необходимо для обеспечения безопасности, защиты жизни и здоровья людей, охраны природы и культурных ценностей (ч. 2 ст. 74 Конституции РФ).

Государственная целостность подтверждается основными законами субъектов Российской Федерации. Так, в Уставе Краснодарского края устанавливается, что Краснодарский край является неотъемлемой составной частью Российской Федерации. На территорию края распространяется суверенитет Российской Федерации, на ней действуют Конституция Российской Федерации и федеральные законы. Пропаганда сепаратизма и агитация за выход края из состава Российской Федерации запрещены (ч. 2 ст. 1).

Конституционно-правовой статус Российской Федерации характеризуется *единством системы государственной власти*. Федерация предполагает наличие двух уровней государственной власти – федерального и регионального (субъектов федерации), находящихся в органическом единстве.

Государственную власть в Российской Федерации осуществляют Президент Российской Федерации, Федеральное Собрание (Совет Федерации и Государственная Дума), Правительство Российской Федерации, суды Российской Федерации (ч. 1 ст. 11 Конституции РФ). Президент РФ и Правительство РФ обеспечивают в соответствии с Конституцией

Российской Федерации осуществление полномочий федеральной государственной власти на всей территории Российской Федерации (ч. 4 ст. 78 Конституции РФ).

Государственную власть в субъектах Российской Федерации осуществляют образуемые ими органы государственной власти (ч. 2 ст. 11 Конституции РФ).

Единство системы государственной власти обеспечивается конституционным указанием о том, что в пределах ведения Российской Федерации и полномочий Российской Федерации по предметам совместного ведения Российской Федерации и субъектов Российской Федерации федеральные органы исполнительной власти и органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации образуют единую систему исполнительной власти в Российской Федерации (ч. 2 ст. 77 Конституции РФ).

Единство государственной власти предполагает однородность государственной организации федерального и регионального уровней. Это не исключает своеобразия государственной системы субъектов Российской Федерации, однако, как отметил Конституционный Суд РФ, система органов государственной власти субъекта Российской Федерации должна соответствовать основам конституционного строя и общим принципам организации представительных и исполнительных органов государственной власти, установленным Конституцией России¹.

Федеративное устройство России основано на *разграничении предметов ведения и полномочий между органами государственной власти Российской Федерации и органами*

¹ Постановление Конституционного Суда РФ от 18 января 1996 г. № 2-П // Собрание законодательства РФ. 1996. № 4. Ст. 409.

государственной власти субъектов Российской Федерации (ч. 3 ст. 5 Конституции РФ).

Государственная компетенция (ведение) федеративного государства имеет три уровня: 1) федеральное ведение; 2) совместное ведение федерации и ее субъектов; 3) ведение субъектов федерации.

Разграничение предметов ведения и полномочий между органами государственной власти Российской Федерации и органами государственной власти субъектов Российской Федерации осуществляется Конституцией РФ, Федеративным и иными договорами о разграничении предметов ведения и полномочий (ч. 3 ст. 11 Конституции РФ).

Принцип *равноправия и самоопределения народов в Российской Федерации* (ч. 3 ст. 5 Конституции РФ) предполагает наличие равных правовых и политических возможностей в реализации национального суверенитета, что в значительной степени обеспечивается равноправием субъектов Российской Федерации.

Самоопределение народов предполагает возможность свободного и полного проявления ими своей национальной идентичности вплоть до формирования собственной государственности в составе Российской Федерации.

Формой национального самоопределения в России служат республики и автономии, имеющие национальное самоназвание. Этносы, не имеющие собственной государственности в составе Российской Федерации, могут реализовать свое право на самоопределение в форме *национально-культурной* автономии, представляющей собой объединение граждан Российской Федерации, относящих себя к определенной этнической общности, находящейся в ситуации национального

меньшинства на соответствующей территории, на основе их добровольной самоорганизации в целях самостоятельного решения вопросов сохранения самобытности, развития языка, образования, национальной культуры, укрепления единства российской нации, гармонизации межэтнических отношений, содействия межрелигиозному диалогу, а также осуществления деятельности, направленной на социальную и культурную адаптацию и интеграцию мигрантов.

Согласно Федеральному закону от 17 июня 1996 г. «О национально-культурной автономии» национально-культурная автономия является видом общественного объединения. Организационно-правовой формой национально-культурной автономии является общественная организация.

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 Российской Федерации, 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 Российской Федерации;

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

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

Право на национально-культурную автономию не является правом на национально-территориальное самоопределение.

Национально-культурная автономия может быть местной, региональной, федеральной.

Местные национально-культурные автономии граждан Российской Федерации, относящих себя к определенной этнической общности, могут образовывать региональную национально-культурную автономию граждан Российской Федерации, относящих себя к определенной этнической общности.

Региональные национально-культурные автономии двух и более субъектов Российской Федерации могут создавать органы межрегиональной координации своей деятельности. Такие органы не являются межрегиональными национально-культурными автономиями.

Федеральная национально-культурная автономия граждан Российской Федерации, относящих себя к определенной этнической общности, учреждается не менее чем половиной зарегистрированных региональных национально-культурных автономий граждан Российской Федерации, относящих себя к определенной этнической общности.

Федеральные, региональные национально-культурные автономии граждан Российской Федерации, относящих себя к определенным этническим общностям, имеющим соответствующие республику или автономный округ, автономную область, и органы государственной власти субъектов Российской Федерации могут координировать свою деятельность, участвовать в разработке федеральных и региональных программ в области сохранения и развития национальных (родных) языков и национальной культуры на основе взаимных соглашений и договоров федеральных, региональных национально-культурных автономий и субъектов Российской Федерации.

Право на самоопределение в то же время не равнозначно праву на отделение. Как отметил Конституционный Суд России, одностороннее установление субъектом Российской Федерации права на выход из Российской Федерации означало бы признание правомерным полного или частичного нарушения территориального единства федеративного государства и национального единства населяющих его народов¹.

Международные документы, провозглашая право народов на самоопределение, предполагающее свободное

¹ Постановление Конституционного Суда РФ от 13 марта 1992 г. № 3-П // Вестник Конституционного Суда. 1993. № 1.

установление своего политического статуса, в то же время устанавливают недопустимость ссылок на принцип национального самоопределения для подрыва государственного и национального единства. Российская Конституция не случайно говорит о самоопределении народов в Российской Федерации, то есть в территориальных пределах России.

Провозглашая самоопределение народов, Российская Федерация гарантирует всем ее народам право на сохранение родного языка, создание условий для его изучения и развития (ч. 3 ст. 68 Конституции РФ).

Российская Федерация гарантирует права коренных малочисленных народов в соответствии с общепризнанными принципами и нормами международного права и международными договорами Российской Федерации (ч. 1 ст. 69 Конституции РФ).

К коренным малочисленным народам Российской Федерации относятся народы, проживающие на территориях традиционного расселения своих предков, сохраняющие традиционные образ жизни, хозяйствование и промыслы, насчитывающие в Российской Федерации менее 50 тыс. человек и осознающие себя самостоятельными этническими общностями. Единый перечень коренных малочисленных народов Российской Федерации утверждается Правительством Российской Федерации по представлению органов государственной власти субъектов Российской Федерации, на территориях которых проживают эти народы.

В соответствии с Федеральным законом от 30 апреля 1999 г. «О гарантиях прав малочисленных народов Российской Федерации» малочисленные народы, объединения малочисленных народов в целях защиты их исконной среды

обитания, традиционных образа жизни, хозяйствования и промыслов имеют право, в частности, безвозмездно пользоваться в местах традиционного проживания и традиционной хозяйственной деятельности малочисленных народов землями различных категорий, необходимыми для осуществления их традиционного хозяйствования и занятия традиционными промыслами, и общераспространенными полезными ископаемыми в порядке, установленном федеральным законодательством и законодательством субъектов Российской Федерации; получать от органов государственной власти Российской Федерации, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления, организаций всех форм собственности, международных организаций, общественных объединений и физических лиц материальные и финансовые средства, необходимые для социально-экономического и культурного развития малочисленных народов, защиты их исконной среды обитания, традиционных образа жизни, хозяйствования и промыслов; участвовать через уполномоченных представителей малочисленных народов в подготовке и принятии органами государственной власти Российской Федерации, органами государственной власти субъектов Российской Федерации и органами местного самоуправления решений по вопросам защиты исконной среды обитания, традиционных образа жизни, хозяйствования и промыслов малочисленных народов; на возмещение убытков, причиненных им в результате нанесения ущерба исконной среде обитания малочисленных народов хозяйственной деятельностью организаций всех форм собственности, а также физическими лицами; получать от государства помощь для реформирования всех форм

воспитания и обучения подрастающего поколения малочисленных народов с учетом традиционных образа жизни и хозяйствования малочисленных народов.

Лица, относящиеся к малочисленным народам, ведущие традиционный образ жизни, осуществляющие традиционное хозяйство и занимающиеся традиционными промыслами, имеют право на замену военной службы альтернативной гражданской службой в соответствии с Конституцией Российской Федерации и федеральным законом.

Государство защищает культурную самобытность всех народов и этнических общностей Российской Федерации, гарантирует сохранение этнокультурного и языкового многообразия (ч. 2 ст. 69 Конституции РФ).

Российская Федерация оказывает поддержку соотечественникам, проживающим за рубежом, в осуществлении их прав, обеспечении защиты их интересов и сохранении общероссийской культурной идентичности (ч. 3 ст. 69 Конституции РФ).

Согласно Федеральному закону от 24 мая 1999 г. «О государственной политике Российской Федерации в отношении соотечественников за рубежом» соотечественниками являются лица, родившиеся в одном государстве, проживающие либо проживавшие в нем и обладающие признаками общности языка, истории, культурного наследия, традиций и обычаев, а также потомки указанных лиц по прямой нисходящей линии.

Цели государственной политики Российской Федерации в отношении соотечественников заключаются в оказании государственной поддержки соотечественникам, в том числе в обеспечении правовой защиты их интересов, а также

условий, при которых они могли бы в качестве равноправных граждан жить в иностранных государствах или вернуться в Российскую Федерацию.

В соответствии с общепризнанными принципами и нормами международного права, международными договорами Российской Федерации, законодательством Российской Федерации, а также с учетом законодательства иностранных государств Российская Федерация оказывает соотечественникам содействие в реализации и обеспечении прав и свобод человека и гражданина, в том числе прав:

- использовать русский язык и родные языки народов Российской Федерации для развития духовного и интеллектуального потенциала;

- устанавливать и свободно поддерживать связи между соотечественниками и связи с Российской Федерацией, а также получать информацию из Российской Федерации;

- создавать национально-культурные автономии, общественные объединения и религиозные организации соотечественников, средства массовой информации и участвовать в их деятельности;

- участвовать в работе неправительственных организаций на национальном и международном уровнях;

- участвовать в развитии взаимовыгодных отношений между государствами проживания и Российской Федерацией;

- осуществлять свободный выбор места жительства или реализовать право на возвращение в Российскую Федерацию.

Характерным принципом федеративного устройства России выступает *равноправие субъектов Российской Федерации*. Несмотря на видовое многообразие субъектов Российской Федерации, Конституция РФ именует их *равноправными*

субъектами (ч. 1 ст. 5), устанавливая, что во взаимоотношениях с федеральными органами государственной власти все субъекты Российской Федерации между собой равноправны (ч. 4 ст. 5), что свидетельствует о симметричности Российской Федерации.

Равноправие субъектов Российской Федерации обеспечивается равным их представительством в верхней палате федерального парламента – Совете Федерации, включающем по два представителя от каждого субъекта Федерации (ч. 2 ст. 95 Конституции РФ).

5.2. КОНСТИТУЦИОННО-ПРАВОВОЙ СТАТУС РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Конституционно-правовой статус Российской Федерации складывается из элементов, характеризующих федеративную природу государства, правовые и политические особенности российского федерализма.

Для России как федеративного государства характерно *верховенство Конституции РФ и единая система законодательства*, которая объединяет федеральные и региональные нормативные правовые акты.

Показателем конституционно-правового статуса Российской Федерации выступает ее *территория*, которая включает в себя территорию ее субъектов, а также внутренние воды и территориальное море, воздушное пространство над ними.

Согласно позиции Конституционного Суда РФ положение о возможности создания федеральных территорий по своему буквальному смыслу не предполагает возможности

образования федеральных территорий с приданием им статуса, равного статусу субъектов Российской Федерации, и не может расцениваться как противоречащее ст. 5 (ч. 1) Конституции Российской Федерации, исчерпывающим образом определяющей состав России как федеративного государства (что, однако, не аналогично определению состава ее территории – ч. 1 ст. 67 Конституции Российской Федерации), а равно другим положениям гл. 1 и 2 Конституции Российской Федерации, которые подлежат неукоснительному соблюдению федеральным законодателем при реализации указанной возможности¹.

На территории Российской Федерации в соответствии с федеральным законом могут быть созданы федеральные территории. Организация публичной власти на федеральных территориях устанавливается указанным федеральным законом (ч. 1 ст. 67 Конституции РФ). Примером подобной территории в Российской Федерации является федеральная территория «Сириус».

Федеральный закон от 11 декабря 2020 г. № 437-ФЗ (далее – Федеральный закон № 437-ФЗ) федеральную территорию «Сириус» определяет как имеющее общегосударственное стратегическое значение публично-правовое образование, что свидетельствует о федеральной природе территории.

Согласно Федеральному закону № 437-ФЗ федеральная территория «Сириус» образуется в целях обеспечения комплексного устойчивого социально-экономического и инновационного развития территории, повышения ее

¹ Заключение Конституционного Суда РФ от 16 марта 2020 г. № 1-3 // Собрание законодательства РФ. 2020. № 12. Ст. 1855.

инвестиционной привлекательности, необходимости сохранения олимпийского спортивного, культурного и природного наследия, создания благоприятных условий для выявления, самореализации и развития талантов, реализации приоритетов научно-технологического развития Российской Федерации (ч.1 ст. 2).

Согласно Федеральному закону № 437-ФЗ словосочетания «федеральная территория "Сириус"» и «муниципальное образование городской округ Сириус» используются в одном значении, если иное не предусмотрено законом. Созданные органы публичной власти федеральной территории «Сириус» обеспечивают непрерывность осуществления функций и решения задач местного самоуправления на соответствующей территории (ч. 4 ст. 47).

В федеральной территории «Сириус» создаются собственные органы публичной власти, наделенные соответствующей компетенцией.

Систему органов публичной власти федеральной территории «Сириус» составляют:

- 1) Совет федеральной территории «Сириус» – представительный орган федеральной территории, возглавляемый председателем Совета федеральной территории;
- 2) администрация федеральной территории «Сириус» – исполнительно-распорядительный орган федеральной территории, возглавляемый главой администрации;
- 3) иные органы публичной власти, если их образование предусмотрено Уставом федеральной территории «Сириус» (ст. 10).

Российская Федерация обладает суверенными правами и осуществляет юрисдикцию на континентальном шельфе и

в исключительной экономической зоне Российской Федерации в порядке, определяемом федеральным законом и нормами международного права (ч. 2 ст. 67 Конституции РФ).

Российская Федерация обеспечивает защиту своего суверенитета и территориальной целостности. Действия (за исключением делимитации¹, демаркации², редемаркации³ государственной границы Российской Федерации с сопредельными государствами), направленные на отчуждение части территории Российской Федерации, а также призывы к таким действиям не допускаются (ч. 2.1 ст. 67 Конституции РФ).

Статус Российской Федерации включает *единое гражданство*, означающее наличие только федерального гражданства и отсутствие гражданства республик в составе России. Гражданство Российской Федерации приобретается и прекращается в соответствии с федеральным законом (ч. 1 ст. 6 Конституции РФ).

Конституционно-правовой статус Российской Федерации характеризуется наличием у нее *предметов ведения*.

Сфера ведения Российской Федерации определена в ст. 71 Конституции РФ и включает наиболее значимые государственные полномочия, требующие централизации:

а) принятие и изменение Конституции Российской Федерации и федеральных законов, контроль за их соблюдением;

1 Определение общего положения и направления государственной границы между сопредельными государствами путём переговоров.

2 Проведение государственной границы на местности с обозначением её специальными пограничными знаками.

3 Проверка установленной ранее государственной границы с восстановлением или заменой пограничных знаков на местности.

б) федеративное устройство и территория Российской Федерации;

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

г) организация публичной власти; установление системы федеральных органов законодательной, исполнительной и судебной власти, порядка их организации и деятельности; формирование федеральных органов государственной власти;

д) федеральная государственная собственность и управление ею;

е) установление основ федеральной политики и федеральные программы в области государственного, экономического, экологического, научно-технического, социального, культурного и национального развития Российской Федерации; установление единых правовых основ системы здравоохранения, системы воспитания и образования, в том числе непрерывного образования;

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

з) федеральный бюджет; федеральные налоги и сборы; федеральные фонды регионального развития;

и) федеральные энергетические системы, ядерная энергетика, расщепляющиеся материалы; федеральные транспорт, пути сообщения, информация и связь; космическая деятельность;

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

л) внешнеэкономические отношения Российской Федерации;

м) 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; обеспечение безопасности личности, общества и государства при применении информационных технологий, обороте цифровых данных;

н) определение статуса и защита государственной границы, территориального моря, воздушного пространства, исключительной экономической зоны и континентального шельфа Российской Федерации;

о) судостроительство; прокуратура; уголовное и уголовно-исполнительное законодательство; амнистия и помилование; гражданское законодательство; процессуальное законодательство; правовое регулирование интеллектуальной собственности;

п) федеральное коллизийное право;

р) метрологическая служба, стандарты, эталоны, метрическая система и исчисление времени; геодезия и картография; наименования географических объектов; метеорологическая служба; официальный статистический и бухгалтерский учет;

с) государственные награды и почетные звания Российской Федерации;

т) федеральная государственная служба; установление ограничений для замещения государственных и муниципальных должностей, должностей государственной и муниципальной службы, в том числе ограничений, связанных с наличием гражданства иностранного государства либо вида на жительство или иного документа, подтверждающего право на постоянное проживание гражданина Российской Федерации на территории иностранного государства, а также ограничений, связанных с открытием и наличием счетов (вкладов), хранением наличных денежных средств и ценностей в иностранных банках, расположенных за пределами территории Российской Федерации.

По предметам ведения Российской Федерации принимаются федеральные конституционные законы и федеральные законы, имеющие прямое действие на всей территории Российской Федерации (ч. 1 ст. 76 Конституции РФ). Таким образом, субъекты Российской Федерации не вправе осуществлять собственное правовое регулирование по вопросам, отнесенным к федеральному ведению.

Совместное ведение Российской Федерации и ее субъектов (так называемая конкурирующая компетенция) выражает децентрализацию федеративных связей и включает вопросы, разрешаемые как федеральными органами государственной власти, так и органами власти субъектов Федерации.

В совместном ведении Российской Федерации и субъектов Российской Федерации находятся:

а) обеспечение соответствия конституций и законов республик, уставов, законов и иных нормативных правовых актов краев, областей, городов федерального значения,

автономной области, автономных округов Конституции Российской Федерации и федеральным законам;

б) защита прав и свобод человека и гражданина; защита прав национальных меньшинств; обеспечение законности, правопорядка, общественной безопасности; режим пограничных зон;

в) вопросы владения, пользования и распоряжения землей, недрами, водными и другими природными ресурсами;

г) разграничение государственной собственности;

д) природопользование; сельское хозяйство; охрана окружающей среды и обеспечение экологической безопасности; особо охраняемые природные территории; охрана памятников истории и культуры;

е) общие вопросы воспитания, образования, науки, культуры, физической культуры и спорта, молодежной политики;

ж) координация вопросов здравоохранения, в том числе обеспечение оказания доступной и качественной медицинской помощи, сохранение и укрепление общественного здоровья, создание условий для ведения здорового образа жизни, формирование культуры ответственного отношения граждан к своему здоровью; социальная защита, включая социальное обеспечение;

ж.1) защита семьи, материнства, отцовства и детства; защита института брака как союза мужчины и женщины; создание условий для достойного воспитания детей в семье, а также для осуществления совершеннолетними детьми обязанности заботиться о родителях;

з) осуществление мер по борьбе с катастрофами, стихийными бедствиями, эпидемиями, ликвидация их последствий;

и) установление общих принципов налогообложения и сборов в Российской Федерации;

к) административное, административно-процессуальное, трудовое, семейное, жилищное, земельное, водное, лесное законодательство, законодательство о недрах, об охране окружающей среды;

л) кадры судебных и правоохранительных органов; адвокатура, нотариат;

м) защита исконной среды обитания и традиционного образа жизни малочисленных этнических общностей;

н) установление общих принципов организации системы органов государственной власти и местного самоуправления;

о) координация международных и внешнеэкономических связей субъектов Российской Федерации, выполнение международных договоров Российской Федерации (ч. 1 ст. 72 Конституции РФ).

По предметам совместного ведения Российской Федерации и субъектов Российской Федерации издаются федеральные законы и принимаемые в соответствии с ними законы и иные нормативные правовые акты субъектов Российской Федерации (ч. 2 ст. 76 Конституции РФ).

В пределах федерального и совместного ведения обеспечивается безусловный приоритет федерального законодательства над региональным, что соответствует природе федерализма. Законы и иные нормативные правовые акты субъектов Российской Федерации не могут противоречить

федеральным законам, принятым в пределах федерального и совместного ведения. В случае противоречия между федеральным законом и иным актом, изданным в Российской Федерации, действует федеральный закон (ч. 5 ст. 76 Конституции РФ).

Значимым элементом конституционно-правового статуса Российской Федерации является *государственный язык*. Согласно Конституции РФ государственным языком Российской Федерации на всей ее территории является русский язык как язык государствообразующего народа, входящего в многонациональный союз равноправных народов Российской Федерации (ч. 1 ст. 68).

Конституционный Суд РФ указывает, что положение о русском языке как языке государствообразующего народа, входящего в многонациональный союз равноправных народов Российской Федерации (ч. 1 ст. 68 Конституции РФ), основано на объективном признании роли русского народа в образовании российской государственности, продолжателем которой является Российская Федерация. Оно не умаляет достоинства других народов, не может рассматриваться как несовместимое с положениями Конституции Российской Федерации о многонациональном народе Российской Федерации (ч. 1 ст. 3), о равенстве прав и свобод человека и гражданина вне зависимости от национальности (ч. 2 ст. 19), о равноправии и самоопределении народов (преамбула)¹.

Статус государственного языка определяется Федеральным законом от 1 июня 2005 г. «О государственном языке Российской Федерации».

¹ Заключение Конституционного Суда РФ от 16 марта 2020 г. № 1-3 // Собрание законодательства РФ. 2020. № 12. Ст. 1855.

В соответствии с этим законом государственный язык Российской Федерации является языком, способствующим взаимопониманию, укреплению межнациональных связей народов Российской Федерации в едином многонациональном государстве.

Закон устанавливает, что защита и поддержка русского языка как государственного языка Российской Федерации способствуют приумножению и взаимообогащению духовной культуры народов Российской Федерации.

Обязательность использования государственного языка Российской Федерации не должна толковаться как отрицание или умаление права на пользование государственными языками республик, находящихся в составе Российской Федерации, и языками народов Российской Федерации.

Государственный язык Российской Федерации подлежит обязательному использованию, в частности, в деятельности федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, иных государственных органов, органов местного самоуправления, организаций всех форм собственности, в том числе в деятельности по ведению делопроизводства; в наименованиях федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, иных государственных органов, органов местного самоуправления, организаций всех форм собственности; при подготовке и проведении выборов и референдумов; в конституционном, гражданском, уголовном, административном судопроизводстве, судопроизводстве в арбитражных судах, делопроизводстве в федеральных судах, судопроизводстве и делопроизводстве у мировых судей и в других судах субъектов

Российской Федерации; во взаимоотношениях федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, иных государственных органов, органов местного самоуправления, организаций всех форм собственности и граждан Российской Федерации, иностранных граждан, лиц без гражданства, общественных объединений.

Конституционно-правовой статус Российской Федерации характеризуется ее *государственными символами*, как официальными отличительными атрибутами государственности, выражающими в стилизованной форме исторические и иные ценности народа, к числу которых относятся государственные флаг, герб и гимн Российской Федерации, описание и порядок официального использования которых устанавливаются федеральным конституционным законом (ч. 1 ст. 70 Конституции РФ).

Согласно Федеральному конституционному закону от 25 декабря 2000 г. «О Государственном флаге Российской Федерации» Государственный флаг Российской Федерации представляет собой прямоугольное полотнище из трех равновеликих горизонтальных полос: верхней – белого, средней – синего и нижней – красного цвета. Отношение ширины флага к его длине 2:3.

Государственный флаг Российской Федерации поднят постоянно на зданиях:

- Администрации Президента Российской Федерации;
- Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации;
- Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации;

- Правительства Российской Федерации;
- Конституционного Суда Российской Федерации;
- Верховного Суда Российской Федерации;
- Генеральной прокуратуры Российской Федерации;
- Центрального банка Российской Федерации;
- Счетной палаты Российской Федерации;
- резиденции Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации;
- Центральной избирательной комиссии Российской Федерации.

Государственный флаг Российской Федерации поднят постоянно (один или вместе с соответствующими флагами) на зданиях федеральных органов исполнительной власти, на резиденциях полномочных представителей Президента Российской Федерации в федеральных округах, а также на зданиях органов государственной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления.

Государственный флаг Российской Федерации поднимается (устанавливается) во время официальных церемоний и других торжественных мероприятий, проводимых федеральными органами государственной власти, органами государственной власти субъектов Российской Федерации и органами местного самоуправления.

Государственный флаг Российской Федерации может быть поднят (установлен) во время торжественных мероприятий, проводимых общественными объединениями, предприятиями, учреждениями и организациями независимо от форм собственности, а также во время семейных торжеств.

Согласно Федеральному конституционному закону от 25 декабря 2000 г. «О Государственном гербе Российской

Федерации» Государственный герб Российской Федерации представляет собой четырехугольный, с закругленными нижними углами, заостренный в оконечности красный геральдический щит с золотым двуглавым орлом, поднявшим вверх распущенные крылья. Орел увенчан двумя малыми коронами и – над ними – одной большой короной, соединенными лентой. В правой лапе орла – скипетр, в левой – держава. На груди орла, в красном щите, – серебряный всадник в синем плаще на серебряном коне, поражающий серебряным копьём черного опрокинутого навзничь и попранного конем дракона.

Государственный герб Российской Федерации помещается на бланках, в частности: федеральных конституционных законов и федеральных законов; указов и распоряжений Президента Российской Федерации; постановлений Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации; постановлений Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации; постановлений и распоряжений Правительства Российской Федерации; решений Конституционного Суда Российской Федерации; решений Верховного Суда Российской Федерации.

Федеральный конституционный закон от 25 декабря 2000 г. «О Государственном гимне Российской Федерации» устанавливает, что государственный гимн Российской Федерации представляет собой музыкально-поэтическое произведение, исполняемое в случаях, предусмотренных этим законом.

Государственный гимн Российской Федерации может исполняться в оркестровом, хоровом, оркестрово-хоровом либо ином вокальном и инструментальном варианте. При

этом могут использоваться средства звуко- и видеозаписи, а также средства теле- и радиотрансляции. Государственный гимн Российской Федерации исполняется, в частности: при вступлении в должность Президента Российской Федерации – после принесения им присяги; при вступлении в должность руководителей органов государственной власти субъектов Российской Федерации, руководителей органов местного самоуправления; при открытии и закрытии заседаний Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации и сессий Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации; во время официальной церемонии подъема Государственного флага Российской Федерации и других официальных церемоний.

При официальном исполнении Государственного гимна Российской Федерации присутствующие выслушивают его стоя, мужчины – без головных уборов. В случае, если исполнение Государственного гимна Российской Федерации сопровождается поднятием Государственного флага Российской Федерации, присутствующие поворачиваются к нему лицом.

Музыку Государственного гимна Российской Федерации написал А.В. Александров, слова – С.В. Михалков.

В конституционно-правовую характеристику Российской Федерации входит ее *столица*, которой является город Москва. Статус столицы устанавливается федеральным законом (ч. 2 ст. 70 Конституции РФ).

Согласно Федеральному закону от 15 апреля 1993 г. «О статусе столицы Российской Федерации» столица Российской Федерации – место нахождения федеральных органов государственной власти Российской Федерации,

представительств республик в составе Российской Федерации, автономной области, автономных округов, краев, областей, города Санкт-Петербурга, а также дипломатических представительств иностранных государств в Российской Федерации.

Конституции РФ устанавливает, что местом постоянного пребывания отдельных федеральных органов государственной власти может быть другой город, определенный федеральным конституционным законом (ч. 2 ст. 70 Конституции РФ).

Как указывает Конституционный Суд РФ, не может быть поставлено под сомнение с точки зрения основ конституционного строя положение о возможности определения иного города, а не столицы России в качестве места постоянного пребывания отдельных федеральных органов государственной власти, тем более что такая практика конституционного правоприменения уже была реализована применительно к Конституционному Суду Российской Федерации и Верховному Суду Российской Федерации¹.

Показателем конституционно-правового статуса Российской Федерации служит *единая кредитно-денежная система*. Конституция РФ устанавливает, что денежной единицей в Российской Федерации является рубль. Денежная эмиссия осуществляется исключительно Центральным банком Российской Федерации. Введение и эмиссия других денег в Российской Федерации не допускаются.

Защита и обеспечение устойчивости рубля – основная функция Центрального банка Российской Федерации,

¹ Заключение Конституционного Суда РФ от 16 марта 2020 г. № 1-3 // Собрание законодательства РФ. 2020. № 12. Ст. 1855.

которую он осуществляет независимо от других органов государственной власти.

Система налогов, взимаемых в федеральный бюджет, и общие принципы налогообложения и сборов в Российской Федерации устанавливаются федеральным законом.

Государственные займы выпускаются в порядке, определяемом федеральным законом, и размещаются на добровольной основе (ч. 1–4 ст. 75 Конституции РФ).

В статусную характеристику Российской Федерации входит ее *социальная политика*, в соответствии с которой Российская Федерация уважает труд граждан и обеспечивает защиту их прав. Государством гарантируется минимальный размер оплаты труда не менее величины прожиточного минимума трудоспособного населения в целом по Российской Федерации.

В Российской Федерации формируется система пенсионного обеспечения граждан на основе принципов всеобщности, справедливости и солидарности поколений и поддерживается ее эффективное функционирование, а также осуществляется индексация пенсий не реже одного раза в год в порядке, установленном федеральным законом.

В Российской Федерации в соответствии с федеральным законом гарантируются обязательное социальное страхование, адресная социальная поддержка граждан и индексация социальных пособий и иных социальных выплат (ч. 5–7 ст. 75 Конституции РФ).

В Российской Федерации создаются условия для устойчивого экономического роста страны и повышения благосостояния граждан, для взаимного доверия государства и общества, гарантируются защита достоинства граждан и уважение

человека труда, обеспечиваются сбалансированность прав и обязанностей гражданина, социальное партнерство, экономическая, политическая и социальная солидарность (ст. 75.1 Конституции РФ).

Конституционно-правовой статус Российской Федерации также характеризуется ее *международной правосубъектностью*. Российская Федерация может участвовать в межгосударственных объединениях и передавать им часть своих полномочий в соответствии с международными договорами, если это не влечет ограничения прав и свобод человека и гражданина и не противоречит основам конституционного строя Российской Федерации. Решения межгосударственных органов, принятые на основании положений международных договоров Российской Федерации в их истолковании, противоречащем Конституции Российской Федерации, не подлежат исполнению в Российской Федерации (ст. 79 Конституции РФ).

В отношении этих конституционных положений Конституционный Суд РФ указал, что они не предполагают отказа Российской Федерации от соблюдения самих международных договоров и выполнения своих международных обязательств, а потому не вступают в противоречие со ст. 15 (ч. 4) Конституции Российской Федерации.

Данный механизм предназначен не для утверждения отказа от исполнения международных договоров и основанных на них решений межгосударственных юрисдикционных органов, а для выработки конституционно приемлемого способа исполнения таких решений Российской Федерацией при неуклонном обеспечении высшей юридической силы Конституции Российской Федерации в российской правовой

системе, составной частью которой являются односторонние и многосторонние международные договоры России, в том числе предусматривающие соответствующие правомочия межгосударственных юрисдикций¹.

Российская Федерация принимает меры по поддержанию и укреплению международного мира и безопасности, обеспечению мирного сосуществования государств и народов, недопущению вмешательства во внутренние дела государства (ст. 79.1 Конституции РФ).

В главу 3 Конституции РФ «Федеративное устройство» поправкой от 14 марта 2020 г. был внесен комплекс изменений, характеризующих конституционно-правовой статус Российской Федерации, в том числе положения о запрете на отчуждение части территории Российской Федерации и о недопустимости призывов к таким действиям (ч. 2.1 ст. 67); об исторически сложившемся государственном единстве Российской Федерации (ч. 2 ст. 67.1); о почитании памяти защитников Отечества и защите исторической правды (ч. 3 ст. 67.1); о признании детей важнейшим приоритетом государственной политики России и создании государством условий, способствующих всестороннему духовному, нравственному, интеллектуальному и физическому развитию детей, воспитанию в них патриотизма, гражданственности и уважения к старшим, об обеспечении приоритета семейного воспитания и принятии государством на себя обязанностей родителей в отношении детей, оставшихся без попечения ч. 4 ст. 67.1); о государственном языке Российской Федерации – русском языке как языке государствообразующего народа, входящего

¹ Заключение Конституционного Суда РФ от 16 марта 2020 г. № 1-3 // Собрание законодательства РФ. 2020. № 12. Ст. 1855.

в многонациональный союз равноправных народов Российской Федерации (ч. 1 ст. 68); о признании культуры уникальным наследием многонационального народа России (ч. 4 ст. 68); о защите культурной самобытности всех народов и этнических общностей Российской Федерации (ч. 2 ст. 69), о поддержке соотечественников, проживающих за рубежом (ч. 3 ст. 69), о принятии Российской Федерацией мер по поддержанию и укреплению международного мира и безопасности, обеспечению мирного сосуществования государств и народов, недопущению вмешательства во внутренние дела государства (ст. 79.1).

Некоторые из приведенных положений перекликаются с положениями гл. 1 и 2 Конституции РФ, которые не подлежат изменению, и в этой связи Конституционный Суд РФ указал, что включение данных положений в текст Конституции Российской Федерации не может рассматриваться как несовместимое с положениями гл. 1 и 2 Конституции Российской Федерации, в частности ее ст. 1, 13, 14, 28 и 29, поскольку, будучи призванными отразить содержательную направленность и конституционно-правовые условия деятельности органов государственной власти Российской Федерации и в значительной степени – субъектов Российской Федерации, предлагаемые нормы носят неполитический, надпартийный и внеконфессиональный характер и не могут расцениваться, толковаться и применяться как устанавливающие государственную или обязательную идеологию, изменяющие принципы плюралистической демократии и светского характера Российского государства, вводящие какие-либо недопустимые с точки зрения гл. 1 и 2 Конституции Российской Федерации

Федерации ограничения прав и свобод человека и гражданина и вмешательство в них¹.

5.3. СОСТАВ СУБЪЕКТОВ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Перечень субъектов Российской Федерации приводится в ст. 65 Конституции РФ. Субъекты Российской Федерации перечисляются в алфавитном порядке в видовой последовательности: республики, края, области, города федерального значения, автономная область, автономные округа.

В составе Российской Федерации находятся субъекты Российской Федерации:

Республика Адыгея (Адыгея), Республика Алтай, Республика Башкортостан, Республика Бурятия, Республика Дагестан, Республика Ингушетия, Кабардино-Балкарская Республика, Республика Калмыкия, Карачаево-Черкесская Республика, Республика Карелия, Республика Коми, Республика Крым, Республика Марий Эл, Республика Мордовия, Республика Саха (Якутия), Республика Северная Осетия – Алания, Республика Татарстан (Татарстан), Республика Тыва, Удмуртская Республика, Республика Хакасия, Чеченская Республика, Чувашская Республика – Чувашия;

Алтайский край, Забайкальский край, Камчатский край, Краснодарский край, Красноярский край, Пермский край, Приморский край, Ставропольский край, Хабаровский край;

Амурская область, Архангельская область, Астраханская область, Белгородская область, Брянская область,

¹ Заключение Конституционного Суда РФ от 16 марта 2020 г. № 1-3 // Собрание законодательства РФ. 2020. № 12. Ст. 1855.

Владимирская область, Волгоградская область, Вологодская область, Воронежская область, Ивановская область, Иркутская область, Калининградская область, Калужская область, Кемеровская область -Кузбасс, Кировская область, Костромская область, Курганская область, Курская область, Ленинградская область, Липецкая область, Магаданская область, Московская область, Мурманская область, Нижегородская область, Новгородская область, Новосибирская область, Омская область, Оренбургская область, Орловская область, Пензенская область, Псковская область, Ростовская область, Рязанская область, Самарская область, Саратовская область, Сахалинская область, Свердловская область, Смоленская область, Тамбовская область, Тверская область, Томская область, Тульская область, Тюменская область, Ульяновская область, Челябинская область, Ярославская область;

Москва, Санкт-Петербург, Севастополь – города федерального значения;

Еврейская автономная область;

Ненецкий автономный округ, Ханты-Мансийский автономный округ – Югра, Чукотский автономный округ, Ямало-Ненецкий автономный округ (ч. 1 ст. 65 Конституции РФ).

Наименование субъектов Федерации отражает исторические особенности их развития и устанавливается субъектами Российской Федерации самостоятельно. К исключительному ведению субъектов Российской Федерации относится решение вопроса об изменении своего наименования. Такое решение, принятое в порядке, установленном законодательством субъекта Российской Федерации, является правовым основанием для внесения нового наименования в

Конституцию РФ. Новое наименование субъекта Российской Федерации включается в ст. 65 Конституции РФ в упрощенном порядке, без принятия закона о поправке к Конституции, а именно указом Президента РФ и учитывается при переиздании текста Конституции Российской Федерации. Так, в связи с изменением наименования Ханты-Мансийского автономного округа на Ханты-Мансийский автономный округ – Югра Президент РФ своим Указом от 25 июля 2003 г. включил новое наименование субъекта РФ – Ханты-Мансийский автономных округ – Югра в ч. 1 ст. 65 Конституции РФ вместо прежнего наименования.

Однако, как указал Конституционный Суд РФ, в упрощенном порядке не может быть произведено такое переименование, которое затрагивает основы конституционного строя, права и свободы человека и гражданина, интересы других субъектов Российской Федерации в целом либо интересы других государств, а также предполагает изменение состава Российской Федерации или конституционно-правового статуса субъектов¹.

Примечательной особенностью федеративного устройства России является вхождение автономных округов (за исключением Чукотского автономного округа) в состав более крупных субъектов Федерации – краев и областей, что изначально диктовалось необходимостью действенной поддержки малых народов Севера и Дальнего Востока. Вхождение одних субъектов Российской Федерации в состав других (сложносоставных) не нарушает принципа равноправия

¹ Постановление Конституционного Суда РФ от 28 ноября 1995 г. № 15-П // Собрание законодательства РФ. 1995. № 49. Ст. 4868.

субъектов Российской Федерации, не свидетельствует об иерархической соподчиненности субъектов.

Конституционный Суд РФ разъяснил, что вхождение автономного округа в состав края, области не изменяет их конституционно-правовой природы как субъектов Российской Федерации и не означает, что автономный округ утрачивает элементы своего статуса – территорию, население, систему государственных органов, устав, законодательство и т. п. Вхождение не умаляет статуса автономного округа как равноправного субъекта Российской Федерации, поскольку он вправе по своему усмотрению распоряжаться тем объемом полномочий, которые предоставлены ему Конституцией РФ¹.

Согласно Конституции РФ по представлению законодательных и исполнительных органов автономной области, автономного округа может быть принят федеральный закон об автономной области, автономном округе (ч. 3 ст. 66). Подобные законы, однако, не принимались.

Отношения автономных округов, входящих в состав края или области, могут регулироваться федеральным законом и договором между органами государственной власти автономного округа и соответственно органами государственной власти края или области (ч. 4 ст. 66 Конституции РФ).

Конституция РФ допускает изменение субъектного состава Российской Федерации, принятие в Российскую Федерацию и образование в ее составе нового субъекта, что осуществляется в порядке, установленном федеральным конституционным законом (ч. 2 ст. 65 Конституции РФ).

¹ Постановление Конституционного Суда РФ от 14 июля 1997 г. № 12-П // Собрание законодательства РФ. 1997. № 29. Ст. 3581.

Федеральный конституционный закон от 17 декабря 2001 г. «О порядке принятия в Российскую Федерацию и образования в ее составе нового субъекта Российской Федерации» устанавливает, что принятие в Российскую Федерацию и образование в ее составе нового субъекта осуществляются на добровольной основе.

При принятии в Российскую Федерацию и образовании в ее составе нового субъекта должны соблюдаться государственные интересы Российской Федерации, принципы федеративного устройства Российской Федерации, права и свободы человека и гражданина, а также учитываться сложившиеся исторические, хозяйственные и культурные связи субъектов Российской Федерации, их социально-экономические возможности.

В качестве нового субъекта в Российскую Федерацию может быть принято иностранное государство или его часть, что осуществляется по взаимному согласию Российской Федерации и данного иностранного государства в соответствии с международным (межгосударственным) договором о принятии в Российскую Федерацию в качестве нового субъекта иностранного государства или его части, заключенным Российской Федерацией с данным иностранным государством.

В случае принятия в Российскую Федерацию в качестве нового субъекта иностранного государства этому субъекту предоставляется статус республики, если международным договором не предусматривается предоставление новому субъекту статуса края или области. В случае принятия в Российскую Федерацию в качестве нового субъекта части иностранного государства этому субъекту предоставляется статус

республики, края, области, автономной области или автономного округа в соответствии с международным договором.

Международным договором могут быть урегулированы следующие вопросы:

а) наименование и статус нового субъекта Российской Федерации;

б) порядок приобретения гражданства Российской Федерации гражданами иностранного государства и распространения на них в полном объеме правового статуса гражданина Российской Федерации;

в) правопреемство в отношении членства иностранного государства в международных организациях, его имущественных активов и пассивов;

г) действие законодательства Российской Федерации на территории нового субъекта Российской Федерации;

д) функционирование органов государственной власти и органов местного самоуправления иностранного государства на территории нового субъекта Российской Федерации.

Международным договором может устанавливаться переходный период, в течение которого новый субъект должен быть интегрирован в экономическую, финансовую, кредитную и правовую системы Российской Федерации, а также в систему органов государственной власти Российской Федерации.

После подписания международного договора Президент РФ обращается в Конституционный Суд РФ с запросом о проверке соответствия Конституции Российской Федерации данного международного договора.

В случае, если Конституционный Суд признает не вступивший в силу международный договор соответствующим

Конституции РФ, указанный международный договор вносится в Государственную Думу на ратификацию в порядке, предусмотренном Федеральным законом «О международных договорах Российской Федерации».

Одновременно с международным договором в Государственную Думу вносится проект федерального конституционного закона о принятии в Российскую Федерацию нового субъекта, который должен содержать положения, определяющие наименование, статус и границы нового субъекта, а также заключительные и переходные положения, устанавливающие сроки, в течение которых новый субъект должен быть интегрирован в экономическую, финансовую, кредитную и правовую системы Российской Федерации, а также в систему органов государственной власти Российской Федерации. Проект указанного федерального конституционного закона может содержать и другие положения, вытекающие из международного договора и протоколов к нему.

Инициатором предложения о принятии в Российскую Федерацию в качестве нового субъекта иностранного государства или его части и заключении международного договора является данное иностранное государство.

В соответствии с этими законодательными требованиями в 2014 г. в состав Российской Федерации были приняты два новых субъекта – Республика Крым и Севастополь в качестве города федерального значения.

11 марта 2014 г. Верховный Совет Крымской республики и Севастопольский городской совет приняли совместную Декларацию независимости Автономной Республики Крым и г. Севастополя, в которой говорилось, что в случае, если в результате предстоящего 16 марта 2014 года прямого

волеизъявления народов Крыма будет принято решение о вхождении Крыма, включая Автономную Республику Крым и город Севастополь, в состав России, Крым после референдума будет объявлен независимым и суверенным государством с республиканской формой правления.

Декларация устанавливала, что Республика Крым как независимое и суверенное государство в случае соответствующих результатов референдума обратится к Российской Федерации с предложением о принятии Республики Крым на основе соответствующего межгосударственного договора в состав Российской Федерации в качестве нового субъекта Российской Федерации.

16 марта состоялся общекрымский референдум, на котором за воссоединение с Россией высказалось более 96% голосовавших.

17 марта 2014 года Верховный Совет Автономной Республики Крым провозгласил Крым независимым суверенным государством – Республикой Крым, в которой Севастополь имеет особый статус. Республика Крым в лице своего высшего органа власти – Государственного Совета Республики Крым – обратилась к Российской Федерации с предложением о принятии Республики Крым в её состав в качестве нового субъекта со статусом республики.

17 марта Президент России подписал Указ о признании Республики Крым, в котором говорилось: «Учитывая волеизъявление народов Крыма на общекрымском референдуме, состоявшемся 16 марта 2014 г., признать Республику Крым, в которой город Севастополь имеет особый статус, в качестве суверенного и независимого государства».

18 марта 2014 года в Георгиевском зале Кремля состоялось подписание договора между Российской Федерацией и Республикой Крым о вхождении в состав Российской Федерации Республики Крым, включая город с особым статусом Севастополь.

Статья 1 Договора устанавливала, что Республика Крым считается принятой в Российскую Федерацию с даты подписания Договора.

Государственными языками Крыма назывались русский, украинский и крымско-татарский языки.

Договор устанавливал, что со дня принятия в Российскую Федерацию Республики Крым образуются новые субъекты – Республика Крым и город федерального значения Севастополь. Со дня принятия в Российскую Федерацию Республики Крым и образования в составе Российской Федерации новых субъектов граждане новых субъектов граждане Украины и лица без гражданства, постоянно проживающие на этот день на территории Республики Крым или на территории города федерального значения Севастополя, признаются гражданами Российской Федерации, за исключением лиц, которые в течение месяца после этого дня заявят о своем желании сохранить имеющееся у них гражданство.

19 марта 2014 г. по запросу Президента РФ Конституционный Суд РФ принял постановление по делу о проверке конституционности не вступившего в силу международного договора между Российской Федерацией и Республикой Крым о принятии в Российскую Федерацию Республики Крым и образовании в составе Российской Федерации новых субъектов, которым названный международный договор был признан соответствующим Конституции РФ.

21 марта 2014 г. Президентом РФ были подписаны Федеральный конституционный закон «О принятии в Российскую Федерацию Республики Крым и образовании в составе Российской Федерации новых субъектов – Республики Крым и города федерального значения Севастополя» и Федеральный закон «О ратификации Договора между Российской Федерацией и Республикой Крым о принятии в Российскую Федерацию Республики Крым и образовании в составе Российской Федерации новых субъектов».

Образование в составе Российской Федерации нового субъекта, то есть путем внутреннего федерирования, может быть осуществлено в результате объединения двух и более граничащих между собой субъектов Российской Федерации. Инициатива образования в составе Российской Федерации нового субъекта принадлежит субъектам Российской Федерации, на территориях которых образуется новый субъект Федерации.

Образование в составе Российской Федерации нового субъекта может повлечь за собой прекращение существования субъектов Российской Федерации, территории которых подлежат объединению.

Изменение наименования субъекта Российской Федерации, предусмотренное ч. 2 ст. 137 Конституции РФ, не влечет за собой образование в составе Федерации нового субъекта. Новое наименование субъекта Российской Федерации включается в текст ст. 65 Конституции РФ указом Президента Российской Федерации и учитывается при переиздании текста Конституции.

Совместное предложение законодательных (представительных) органов государственной власти и высших

должностных лиц (руководителей высших исполнительных органов государственной власти) заинтересованных субъектов Российской Федерации об образовании в составе Российской Федерации нового субъекта направляется Президенту РФ. Указанное предложение должно быть обосновано и содержать предполагаемые наименование, статус и границы нового субъекта, а также прогноз социально-экономических и иных последствий, связанных с образованием в составе Российской Федерации нового субъекта.

Президент РФ уведомляет о полученном предложении об образовании в составе Российской Федерации нового субъекта Совет Федерации, Государственную Думу, Правительство РФ и при необходимости проводит с ними соответствующие консультации.

Вопрос об образовании в составе Российской Федерации нового субъекта подлежит вынесению на референдумы заинтересованных субъектов Российской Федерации после проведения соответствующих консультаций с Президентом РФ. В случае поддержки Президентом инициативы заинтересованных субъектов Федерации вопрос об образовании в составе Российской Федерации нового субъекта в согласованной формулировке выносится на референдумы заинтересованных субъектов. Вынесение вопроса об образовании в составе Российской Федерации нового субъекта на референдумы заинтересованных субъектов с различиями в его формулировке не допускается.

Инициатива проведения референдума по вопросу об образовании в составе Российской Федерации нового субъекта принадлежит высшим должностным лицам

(руководителям высших исполнительных органов государственной власти) заинтересованных субъектов Российской Федерации.

В случае, если вопрос об образовании в составе Российской Федерации нового субъекта был вынесен на референдумы двух и более заинтересованных субъектов Российской Федерации и не получил одобрения на референдуме хотя бы одного из указанных субъектов Федерации, инициатива образования в составе Российской Федерации нового субъекта может быть вновь выдвинута теми же заинтересованными субъектами Федерации не ранее чем через год.

Проект федерального конституционного закона об образовании в составе Российской Федерации нового субъекта может быть внесен в Государственную Думу, если на референдумах заинтересованных субъектов Российской Федерации были приняты соответствующие решения по вопросу об образовании в составе Российской Федерации нового субъекта. Проект указанного закона вносится Президентом РФ.

В Российской Федерации имел место процесс укрупнения субъектного состава Российской Федерации посредством объединения краев, областей и входящих в их состав автономных округов. Так, путем объединения Пермской области и Коми-Пермяцкого автономного округа образовался Пермский край (2004 г.); объединения Красноярского края, Таймырского (Долгано-Ненецкого) автономного округа и Эвенкийского автономного округа – Красноярский край (2005 г.); объединения Камчатской области и Корякского автономного округа – Камчатский край (2006 г.), объединения Иркутской области и Усть-Ордынского Бурятского автономного округа – Иркутская область (2006 г.); объединения Читинской области

и Агинского Бурятского автономного округа – Забайкальский край (2007 г.).

В настоящее время в составе Российской Федерации находится 85 субъектов.

5.4. КОНСТИТУЦИОННО-ПРАВОВОЙ СТАТУС СУБЪЕКТОВ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Субъекты Российской Федерации обладают определенными признаками государственности, придающими России качества федеративного государства. Конституция РФ даже именуется республику в составе России государством, что, однако, не тождественно суверенитету. Конституционный Суд РФ указал, что суверенитет Российской Федерации исключает существование двух уровней суверенных властей, находящихся в единой системе государственной власти, которые обладали бы верховенством и независимостью, т.е. не допускает суверенитета ни республик, ни иных субъектов Российской Федерации. Использование в Конституции РФ применительно к установленному ею федеративному устройству понятия «республика (государство)» не означает признание государственного суверенитета республик, а лишь отражает определенные особенности их конституционно-правового статуса, связанные с факторами исторического, национального и иного характера¹.

Субъекты Российской Федерации обладают *собственным законодательством* в пределах ведения субъектов Федерации, основу которого образуют их конституции

¹ Постановление Конституционного Суда РФ от 7 июня 2000 г. № 10-П // Собрание законодательства РФ. 2000. № 25. Ст. 2728.

(в республиках) и уставы (в других субъектах), выполняющие функции основных законов на территории субъектов Федерации. Согласно Уставу Краснодарского края, например, в систему законодательства края входят: Устав края; законы края, принимаемые референдумом или Законодательным Собранием края; постановления, принимаемые Законодательным Собранием края; постановления, распоряжения, принимаемые главой администрации (губернатором) края; иные нормативные правовые акты (ст. 53).

Субъекты Российской Федерации имеют *собственную систему органов государственной власти*. Согласно Федеральному закону от 21 декабря 2022 г. № 414-ФЗ «Об общих принципах организации публичной власти в субъектах Российской Федерации» органы государственной власти субъекта Российской Федерации в единой системе публичной власти в Российской Федерации осуществляют в конституционно установленных пределах свои полномочия и несут предусмотренную законодательством Российской Федерации ответственность, а также обеспечивают соответствие Конституции Российской Федерации, федеральным конституционным законам и федеральным законам принимаемых (принятых) ими конституций (уставов) законов и иных нормативных правовых актов и осуществляемой ими деятельности.

Систему органов государственной власти субъекта Российской Федерации составляют: законодательный орган субъекта Российской Федерации; высшее должностное лицо субъекта Российской Федерации; высший исполнительный орган субъекта Российской Федерации; иные органы государственной власти субъекта Российской Федерации,

образуемые в соответствии с конституцией (уставом) субъекта Российской Федерации.

Федеральные органы исполнительной власти могут участвовать в формировании органов исполнительной власти субъекта Российской Федерации, осуществляющих переданные для осуществления органам исполнительной власти субъекта Российской Федерации полномочия Российской Федерации по предметам ведения Российской Федерации, а также полномочия Российской Федерации по предметам совместного ведения Российской Федерации и субъектов Российской Федерации, в том числе в назначении на должность и (или) освобождении от должности должностных лиц указанных органов исполнительной власти субъекта Российской Федерации, в порядке и случаях, установленных федеральными законами.

Федеральные органы исполнительной власти могут участвовать в формировании органов исполнительной власти субъекта Российской Федерации, осуществляющих полномочия субъектов Российской Федерации по предметам совместного ведения Российской Федерации и субъектов Российской Федерации, по предметам ведения субъектов Российской Федерации в сферах образования, здравоохранения, финансов, государственного регулирования тарифов, а также осуществляющих региональный государственный жилищный контроль (надзор), региональный государственный строительный надзор, региональный государственный контроль (надзор) в области долевого строительства многоквартирных домов и (или) иных объектов недвижимости, в форме согласования назначения на должность по результатам проверки соответствия кандидата на замещение должности

руководителя органа исполнительной власти субъекта Российской Федерации установленным нормативными правовыми актами Российской Федерации квалификационным требованиям или иным требованиям и (или) согласования освобождения от должности должностных лиц указанных органов исполнительной власти субъекта Российской Федерации в порядке и случаях, установленных специальными федеральными законами, законодательством о противодействии коррупции, законодательством о государственной службе.

Законодательный орган субъекта Российской Федерации является представительным и единственным законодательным органом государственной власти субъекта Российской Федерации.

Законодательный орган субъекта Российской Федерации является постоянно действующим органом государственной власти субъекта Российской Федерации.

Наименование законодательного органа субъекта Российской Федерации, его структура устанавливаются конституцией (уставом) субъекта Российской Федерации с учетом исторических, национальных и иных традиций субъекта Российской Федерации. При этом такое наименование не может содержать словосочетаний, составляющих основу наименований федеральных органов государственной власти.

Депутаты законодательного органа субъекта Российской Федерации избираются гражданами Российской Федерации, проживающими на территории субъекта Российской Федерации и обладающими в соответствии с федеральным законом активным избирательным правом.

Законодательный орган субъекта Российской Федерации вправе осуществлять свои полномочия, если в состав указанного органа избрано не менее двух третей от установленного числа депутатов.

Высшее должностное лицо субъекта Российской Федерации осуществляет руководство исполнительной властью в субъекте Российской Федерации и определяет структуру органов исполнительной власти субъекта Российской Федерации.

Высшее должностное лицо субъекта Российской Федерации избирается гражданами Российской Федерации или депутатами законодательного органа субъекта Российской Федерации на пять лет.

Высшим должностным лицом субъекта Российской Федерации может быть избран гражданин Российской Федерации, постоянно проживающий в Российской Федерации, не имеющий гражданства (подданства) иностранного государства либо вида на жительство или иного документа, подтверждающего право на постоянное проживание гражданина Российской Федерации на территории иностранного государства, обладающий в соответствии с Конституцией Российской Федерации, федеральным законом пассивным избирательным правом и достигший возраста 30 лет.

Конституцией (уставом) субъекта Российской Федерации с учетом исторических, национальных и иных традиций данного субъекта Российской Федерации может быть предусмотрено дополнительное наименование должности высшего должностного лица субъекта Российской Федерации, которое может указываться в нормативных правовых актах субъекта Российской Федерации после закрепленного настоящим Федеральным законом наименования. Такое наименование не

может содержать слов и словосочетаний, составляющих наименование должности главы государства – Президента Российской Федерации.

В соответствии с принципом единства системы публичной власти высшее должностное лицо субъекта Российской Федерации одновременно замещает государственную должность Российской Федерации и государственную должность субъекта Российской Федерации.

При вступлении в должность высшее должностное лицо субъекта Российской Федерации приносит присягу на верность народу и Конституции Российской Федерации, конституции (устава) субъекта Российской Федерации.

Срок исполнения полномочий высшего должностного лица субъекта Российской Федерации исчисляется со дня принесения им присяги. Высшее должностное лицо субъекта Российской Федерации прекращает исполнение своих полномочий с истечением срока его пребывания в должности с момента принесения присяги вновь избранным высшим должностным лицом субъекта Российской Федерации.

Высший исполнительный орган субъекта Российской Федерации является постоянно действующим органом исполнительной власти субъекта Российской Федерации.

Высший исполнительный орган субъекта Российской Федерации в соответствии с законом субъекта Российской Федерации обеспечивает исполнение Конституции Российской Федерации, федеральных конституционных законов, федеральных законов и иных нормативных правовых актов Российской Федерации, конституции (устава), законов и иных нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации на территории субъекта Российской Федерации и

согласованную деятельность иных исполнительных органов субъекта Российской Федерации.

Наименованием высшего исполнительного органа субъекта Российской Федерации является «Правительство» с дальнейшим указанием наименования субъекта Российской Федерации. Конституцией (уставом) субъекта Российской Федерации с учетом исторических, национальных и иных традиций данного субъекта Российской Федерации может устанавливаться другое наименование высшего исполнительного органа субъекта Российской Федерации.

Высший исполнительный орган субъекта Российской Федерации формируется высшим должностным лицом субъекта Российской Федерации.

Высшее должностное лицо субъекта Российской Федерации вправе непосредственно возглавить высший исполнительный орган субъекта Российской Федерации или учредить должность председателя высшего исполнительного органа субъекта Российской Федерации, если это предусмотрено конституцией (уставом) субъекта Российской Федерации.

В случае учреждения соответствующей должности председатель высшего исполнительного органа субъекта Российской Федерации входит в состав высшего исполнительного органа субъекта Российской Федерации, назначается и освобождается от должности высшим должностным лицом субъекта Российской Федерации и замещает государственную должность субъекта Российской Федерации. Председатель высшего исполнительного органа субъекта Российской Федерации организует работу высшего исполнительного органа субъекта Российской Федерации.

В случае сложения полномочий или отставки высший исполнительный орган субъекта Российской Федерации продолжает действовать до формирования нового высшего исполнительного органа субъекта Российской Федерации.

Финансовый орган субъекта Российской Федерации является обязательным исполнительным органом субъекта Российской Федерации, формируется в соответствии с законодательством субъекта Российской Федерации и осуществляет составление и организацию исполнения бюджета субъекта Российской Федерации, а также иные бюджетные полномочия в соответствии с Бюджетным кодексом Российской Федерации.

Финансовый орган субъекта Российской Федерации взаимодействует с территориальными органами федерального органа исполнительной власти, уполномоченного по контролю и надзору в области налогов и сборов, в порядке, установленном Правительством Российской Федерации.

Руководитель финансового органа субъекта Российской Федерации назначается на должность из числа лиц, отвечающих квалификационным требованиям, установленным Правительством Российской Федерации. Проведение проверки соответствия кандидатов на замещение должности руководителя финансового органа субъекта Российской Федерации квалификационным требованиям осуществляется с участием уполномоченного Правительством Российской Федерации федерального органа исполнительной власти в порядке, установленном Правительством Российской Федерации.

Иные государственные органы, формируемые в субъектах Российской Федерации

Конституцией (уставом), законом субъекта Российской Федерации помимо органов государственной власти субъекта Российской Федерации могут создаваться иные государственные органы субъекта Российской Федерации, учреждаться государственные должности субъекта Российской Федерации.

Конституцией (уставом), законом субъекта Российской Федерации в целях обеспечения дополнительных конституционных гарантий прав и свобод человека и гражданина на территории соответствующего субъекта Российской Федерации и в соответствии с федеральными законами могут учреждаться должность уполномоченного по правам человека в субъекте Российской Федерации, должность уполномоченного по правам ребенка в субъекте Российской Федерации.

Законом субъекта Российской Федерации на уполномоченного по правам человека в субъекте Российской Федерации могут быть возложены функции уполномоченного по правам ребенка в субъекте Российской Федерации, уполномоченного по правам коренных малочисленных народов в субъекте Российской Федерации, других должностных лиц, уполномоченных осуществлять защиту прав иных категорий граждан в субъекте Российской Федерации. В соответствии с законом субъекта Российской Федерации на уполномоченного по правам человека в субъекте Российской Федерации может быть возложена координация деятельности указанных уполномоченных и других должностных лиц.

Избирательная комиссия субъекта Российской Федерации является государственным органом субъекта Российской Федерации, организующим подготовку и проведение выборов, референдумов в соответствии с законодательством Российской Федерации о выборах и референдумах.

Правовое положение, порядок формирования, задачи и полномочия государственных органов субъектов Российской Федерации и их должностных лиц, гарантии их деятельности определяются Конституцией Российской Федерации, федеральными конституционными и федеральными законами, а также принимаемыми в соответствии с ними законами субъектов Российской Федерации.

Субъекты Российской Федерации имеют свою *территорию*, как пространственный предел их власти, которая обладает неприкосновенностью. Границы между субъектами Российской Федерации могут быть изменены только с их взаимного согласия (ч. 3 ст. 67 Конституции РФ).

Многие субъекты Российской Федерации изменение своей территории обуславливают согласием населения субъекта. Так, по Уставу Краснодарского края изменение границ края осуществляется на основе референдума края при условии одобрения и оформления этих изменений договором с определенными субъектами Российской Федерации.

Субъекты Российской Федерации самостоятельно определяют свое административно-территориальное устройство, в соответствии с которым строится система местных органов государственной власти и местного самоуправления.

Например, Устав Краснодарского края закрепляет, что территория края обладает внутренней целостностью и

делится на административно-территориальные единицы (ч. 4 ст. 2).

На территории Краснодарского края действуют:

– поселения (городские и сельские), входящие в состав муниципальных районов, наделенные статусом муниципального образования в соответствии с законами Краснодарского края;

– муниципальные районы – Абинский, Апшеронский, Белоглинский, Белореченский, Брюховецкий, Выселковский, Гулькевичский, Динской, Ейский, Кавказский, Калининский, Каневский, Кореновский, Красноармейский, Крыловский, Крымский, Курганинский, Куцевский, Лабинский, Ленинградский, Мостовский, Новокубанский, Новопокровский, Отрадненский, Павловский, Приморско-Ахтарский, Северский, Славянский, Староминский, Тбилисский, Темрюкский, Тимашевский, Тихорецкий, Туапсинский, Успенский, Усть-Лабинский, Щербиновский;

– городские округа – город-курорт Анапа, город Армавир, город-курорт Геленджик, город Горячий Ключ, город Ейск, город Краснодар, город Кропоткин, город Новороссийск, город-курорт Сочи, город Тихорецк, город Туапсе (ст. 3 Устава Краснодарского края).

Субъекты Российской Федерации имеют *собственную компетенцию*, которая формируется вне пределов ведения Российской Федерации и полномочий Российской Федерации по предметам совместного ведения Федерации и субъектов (ст. 73 Конституции РФ). Так, Устав Краснодарского края к ведению края относит, в частности, принятие, изменение Устава края, законов и иных нормативных правовых актов края, контроль за их соблюдением; установление системы

органов законодательной и исполнительной власти края, определение порядка формирования, организации и деятельности этих органов в соответствии с основами конституционного строя Российской Федерации и общими принципами организации представительных и исполнительных органов государственной власти, установленными федеральным законом; разработка и исполнение социально-экономических, научно-технических, экологических и иных программ края; распоряжение природными ресурсами, имуществом и финансами края; учреждение наград Краснодарского края и награждение ими, учреждение и присвоение почетных званий и премий Краснодарского края (ст. 5).

В сфере исключительного ведения субъектов Российской Федерации устанавливается приоритет регионального законодательства. В случае противоречия между федеральным законом и нормативным правовым актом субъекта Российской Федерации, изданным в пределах ведения субъекта Российской Федерации, действует нормативный правовой акт субъекта Российской Федерации (ч. 6 ст. 76 Конституции РФ).

В Российской Федерации допускается взаимное делегирование федеральных и региональных полномочий. Федеральные органы исполнительной власти по соглашению с органами исполнительной власти субъектов РФ могут передавать им осуществление части своих полномочий, если это не противоречит Конституции РФ и федеральным законам (ч. 2 ст. 78 Конституции РФ). Органы исполнительной власти субъектов РФ по соглашению с федеральными органами исполнительной власти могут передавать им осуществление части своих полномочий (ч. 3 ст. 78 Конституции РФ).

Компетенция субъектов Российской Федерации охватывает и их международную правосубъектность. Конституция РФ допускает установление международных и внешнеполитических связей субъектов Российской Федерации, которые координируются федеральной властью (п. «о» ч. 1 ст. 72 Конституции РФ).

Согласно Федеральному закону от 4 января 1999 г. «О координации международных и внешнеэкономических связей субъектов Российской Федерации» субъекты Российской Федерации в пределах полномочий обладают правом на осуществление международных и внешнеэкономических связей с субъектами иностранных федеративных государств, административно - территориальными образованиями иностранных государств, а также на участие в деятельности международных организаций в рамках органов, созданных специально для этой цели. Субъекты Российской Федерации с согласия Правительства Российской Федерации могут осуществлять такие связи и с органами государственной власти иностранных государств.

Соглашения об осуществлении международных и внешнеэкономических связей, заключаемые органами государственной власти субъекта Российской Федерации, не могут содержать положения, противоречащие Конституции Российской Федерации, общепризнанным принципам и нормам международного права, международным договорам Российской Федерации, федеральному законодательству, договорам между органами государственной власти Российской Федерации и органами государственной власти субъектов Российской Федерации о разграничении предметов ведения

и полномочий, а также положения, ущемляющие законные интересы другого субъекта Федерации.

Элементом статуса субъектов Российской Федерации выступает *официальная символика*, включающая герб, флаг и гимн субъекта. Конституционный Суд РФ указывает, что в силу своего конституционного статуса субъекты Российской Федерации вправе самостоятельно устанавливать свои символы, выражающие исторические и иные ценности и традиции народов, проживающих на соответствующей территории, придавать им статус официальных отличительных атрибутов, определять порядок их официального использования¹.

Так, флаг Краснодарского края представляет собой прямоугольное полотнище из трех равновеликих горизонтальных полос: верхней – синего, средней – малинового и нижней – зеленого цвета. Ширина двух крайних полос равна ширине малиновой полосы. В центре флага расположен герб Краснодарского края, выполненный в одноцветном варианте – желтым цветом с оранжевым контуром. Отношение ширины флага и его длины – 2:3.

Герб Краснодарского края в основе имеет изображение исторического герба Кубанской области.

Гимном Краснодарского края является произведение на стихи полкового священника отца Константина Образцова, положенное на народную музыку в обработке Виктора Захарченко.

Республики вправе устанавливать свои *государственные языки*. В органах государственной власти, органах местного самоуправления, государственных учреждениях республик

¹ Постановление Конституционного Суда РФ от 7 июня 2000 г. № 10-П // Собрание законодательства РФ. 2000. № 25. Ст. 2728.

они употребляются наряду с государственным языком Российской Федерации (ч. 2 ст. 68 Конституции РФ).

Наличие государственных языков не умаляет значение других языков. Согласно Конституции РФ Российская Федерация гарантирует всем ее народам право на сохранение родного языка, создание условий для его изучения и развития (ч. 3 ст. 68 Конституции РФ).

Субъекты Российской Федерации обладают гарантиями своего конституционного статуса. Конституция России устанавливает, что статус субъекта Российской Федерации может быть изменен по взаимному согласию Российской Федерации и субъекта Российской Федерации в соответствии с федеральным конституционным законом (ч. 5 ст. 66).

В прошлом изменения статуса субъекта Федерации имели место. Так, в июле 1993 г. четыре автономные области – Адыгейская, Горно-Алтайская, Карачаево-Черкесская и Хакасская были преобразованы в республики в составе России.

5.5. АДМИНИСТРАТИВНО-ТЕРРИТОРИАЛЬНОЕ УСТРОЙСТВО СУБЪЕКТОВ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Административно-территориальное устройство субъектов Российской Федерации – это деление территории субъекта Федерации на территориальные единицы, в соответствии с которыми формируется местное самоуправление, создаются муниципальные органы власти.

Вопросы административно-территориального устройства регламентируются конституциями, уставами субъектов Федерации, региональными законами об административно-территориальном устройстве.

Так, Законом Краснодарского края от 2 июля 2009 г. «Об административно-территориальном устройстве Краснодарского края и порядке его изменения» устанавливается административно-территориальное устройство Краснодарского края и порядок его изменения, определяются принципы административно-территориального устройства, а также гарантии прав граждан на участие в решении вопросов территориальной организации Краснодарского края.

В соответствии с законом административно-территориальное устройство Краснодарского края – это система административно-территориальных единиц (объектов административно-территориального устройства), установленная для осуществления функций государственного управления с учетом исторических и культурных традиций, сложившейся системы расселения жителей Краснодарского края, хозяйственных связей и сформировавшейся инфраструктуры.

Административно-территориальное устройство Краснодарского края основывается на следующих принципах:

- 1) самостоятельное, в пределах ведения Краснодарского края как субъекта Российской Федерации, установление административно-территориального устройства края и порядка его изменения;
- 2) обязательность учета мнения населения края при решении вопросов административно-территориального устройства;
- 3) соответствие исторически сложившейся системе расселения жителей края и устойчивым тенденциям ее развития;
- 4) обеспечение здоровой и экологически безопасной среды обитания и жизнедеятельности населения края;

5) рациональное использование природных и материальных ресурсов, развитие инженерной, транспортной, социальной инфраструктуры;

6) создание экономических, финансовых, организационных условий для эффективного и сбалансированного развития территории Краснодарского края.

К полномочиям органов государственной власти Краснодарского края по вопросам административно-территориального устройства края относятся: установление и изменение административно-территориального устройства; установление границ административно-территориальных единиц, за исключением границ населенных пунктов; определение порядка их установления и изменения; организация системы учета административно-территориальных единиц; внесение и одобрение предложений о присвоении наименований административно-территориальным единицам как географическим объектам или об их переименовании.

Образование, упразднение, преобразование административно-территориальных единиц, одобрение предложений о присвоении наименований административно-территориальным единицам как географическим объектам или об их переименовании находится в компетенции Законодательного Собрания Краснодарского края и осуществляется с учетом мнения населения, проживающего на соответствующих территориях, выявленного в ходе опроса граждан, а в случае отсутствия населения – с учетом решения представительного органа муниципального района или городского округа, на территории которого находится соответствующая административно-территориальная единица.

Объектами административно-территориального устройства Краснодарского края являются следующие виды (категории) административно-территориальных единиц края:

- 1) населенные пункты (города, поселки городского типа, сельские населенные пункты);
- 2) сельские, поселковые, станичные округа (поселения);
- 3) внутригородские районы, внутригородские округа;
- 4) районы.

Населенный пункт – административно-территориальная единица, используемая и предназначенная для застройки и развития территории постоянного проживания населения. Населенные пункты подразделяются на городские и сельские.

Городской населенный пункт – населенный пункт, который исходя из численности населения, характера занятий большинства его жителей отнесен в установленном законодательством порядке к категории городов или поселков городского типа.

Город – городской населенный пункт, являющийся экономическим и (или) культурным центром, имеющий развитую промышленность и социальную инфраструктуру, с численностью населения, как правило, не менее пятнадцати тысяч человек. Городу могут быть подчинены сельские, поселковые, станичные округа, не образующие территориальную основу самостоятельных муниципальных образований, а также городские и сельские населенные пункты.

Поселок городского типа – городской населенный пункт с населением не менее трех тысяч человек, на территории которого имеются промышленные организации, объекты строительства, железнодорожные узлы и (или) другие объекты

производственной инфраструктуры либо инфраструктуры, основным назначением которой является предоставление населению услуг или организация отдыха населения. В отдельных случаях к категории поселков городского типа может быть отнесен населенный пункт с меньшей численностью населения, но имеющий перспективу дальнейшего экономического и социального развития и роста численности населения.

Сельский населенный пункт – населенный пункт (станция, село, поселок, хутор, аул), не отнесенный к категории городских населенных пунктов, при определении вида (категории) которого учитываются, помимо численности населения, местные национальные и исторические традиции, уровень занятости жителей в сфере производства и переработки сельскохозяйственной продукции.

Сельский, поселковый, станичный округ – административно-территориальная единица, объединяющая территориально и (или) экономически связанные между собой сельские населенные пункты или поселок городского типа и сельские населенные пункты. Границы сельских, поселковых, станичных округов (как административно-территориальных единиц) как правило, совпадают с границами поселений (как муниципальных образований), образуя их территориальную основу. Сельский, поселковый, станичный округ (как административно-территориальная единица), находящийся на территории городского округа (как муниципального образования), не является поселением (муниципальным образованием) и административно подчинен городу или внутригородскому району (внутригородскому округу).

Внутригородской район, внутригородской округ – административно-территориальная единица, являющаяся частью территории города. Внутригородскому району, внутригородскому округу в городе могут быть подчинены сельские, поселковые, станичные округа и (или) сельские населенные пункты.

Район – административно-территориальная единица, имеющая единый административный центр, объединяющая в своих границах территориально и экономически связанные между собой сельские, поселковые, станичные округа. В состав района может входить город (города), а также подчиненные ему (им) сельские населенные пункты.

Территория административно-территориальной единицы одного вида (категории) не может включать территорию другой административно-территориальной единицы того же вида (категории). Граница административно-территориальной единицы не может пересекать границу другой административно-территориальной единицы.

Формами изменения административно-территориального устройства Краснодарского края являются:

- 1) образование административно-территориальных единиц;
- 2) упразднение административно-территориальных единиц;
- 3) преобразование административно-территориальных единиц.

Образование административно-территориальной единицы – изменение административно-территориального устройства путем создания административно-

территориальной единицы в границах территории, которая ранее не являлась административно-территориальной единицей.

Упразднение административно-территориальной единицы – изменение административно-территориального устройства путем ликвидации административно-территориальной единицы на соответствующей территории.

Преобразование административно-территориальной единицы – изменение административно-территориального устройства путем объединения, разделения, присоединения или выделения административно-территориальных единиц, а также отнесения административно-территориальной единицы одного вида (категории) к другому виду (категории) административно-территориальных единиц.

Объединение административно-территориальных единиц – изменение административно-территориального устройства путем создания новой административно-территориальной единицы на территории двух и более упраздняемых административно-территориальных единиц.

Разделение административно-территориальной единицы – изменение административно-территориального устройства путем создания двух и более новых административно-территориальных единиц на территории упраздняемой административно-территориальной единицы.

Присоединение административно-территориальной единицы – изменение административно-территориального устройства, в результате которого к существующей административно-территориальной единице присоединяется территория упраздняемой административно-территориальной единицы.

В ы д е л е н и е административно-территориальной единицы – изменение административно-территориального устройства путем создания новой административно-территориальной единицы на территории, выделенной из территории существующей административно-территориальной единицы, не сопровождающееся ее упразднением.

При образовании, упразднении, преобразовании административно-территориальных единиц учитываются сложившиеся на данной территории численность населения и общий экономический потенциал, наличие территории, необходимой для функционирования объектов производственной и социальной инфраструктуры межтерриториального значения, состояние путей сообщения и средств связи между населенными пунктами, а также характер занятости большинства жителей.

Образование, упразднение, преобразование административно-территориальных единиц Краснодарского края осуществляется постановлением Законодательного Собрания Краснодарского края.

Проект постановления Законодательного Собрания Краснодарского края об изменении административно-территориального устройства Краснодарского края в порядке законодательной инициативы вносит глава администрации (губернатор) Краснодарского края. С инициативой об изменении административно-территориального устройства могут выходить органы государственной власти Краснодарского края и органы местного самоуправления.

Изменение административно-территориального устройства Краснодарского края считается состоявшимся со дня официального опубликования соответствующего

постановления Законодательного Собрания Краснодарского края, если в самом постановлении не указано иное.

В установленных законом случаях при решении вопросов образования, упразднения, преобразования административно-территориальных единиц проводится опрос граждан на всей территории соответствующей административно-территориальной единицы или на части ее территории для выявления мнения населения и его учета при принятии решений органами государственной власти Краснодарского края. Результаты опроса носят рекомендательный характер.

Учет административно-территориальных единиц Краснодарского края производится путем включения и исключения сведений о них в Реестр административно-территориальных единиц Краснодарского края, а также путем изменения таких сведений.

Ведение Реестра административно-территориальных единиц Краснодарского края осуществляется высшим исполнительным органом государственной власти Краснодарского края.

РЕКОМЕНДУЕМАЯ ЛИТЕРАТУРА

- Бутянкo А.В.* К вопросу о современной модели российского федерализма // Конституционное и муниципальное право. 2012. № 10.
- Горохoтвaтский С.М.* Исторический аспект и перспективы изменения конституционно-правового статуса субъекта Российской Федерации // Конституционное и муниципальное право. 2016. № 1.
- Григорьева А.В.* Основы становления федеративного устройства в России // Государство и право. 2009. № 10.
- Гумaшвили Л.Э.* Конституционно-правовое понятие и содержание взаимоотношений федерального центра и субъектов Российской Федерации // Конституционное и муниципальное право. 2010. № 11.
- Дaнькo А.А.* Конституционный федерализм в России: проблемы симметрии и асимметрии // Конституционное и муниципальное право. 2015. № 10.
- Дзидзoeв Р.М.* Некоторые вопросы федеративной ответственности субъектов Российской Федерации // Конституционное и муниципальное право. 2006. № 11.
- Дзидзoeв Р.М.* К вопросу о федерализации России // Конституционное и муниципальное право. 2015. № 2.
- Загорская Т.В.* Федерализм в России: проблемы и перспективы развития // Конституционное и муниципальное право. 2008. № 14.
- Ивaйлoвский Д.А.* К вопросу о национально-культурной автономии в Российском государстве // Юридический мир. 2010. № 1.

- Ивашина И.Н.* Федеративная форма государственного устройства: от идеи до конституционной нормы // Конституционное и муниципальное право. 2016. № 1.
- Ильина О.Ю.* Федеративное пространство России и положение в нем субъекта Российской Федерации // Конституционное и муниципальное право. 2015. № 3.
- Ишеков К.А.* Механизм реализации конституций и уставов субъектов Российской Федерации // Государство и право. 2016. № 4.
- Ишеков К.А.* Содержание конституционного (уставного) законодательства в условиях федеративного устройства современной России // Конституционное и муниципальное право. 2016. № 1.
- Кириенко Г.С.* Некоторые проблемы реализации принципов российского федерализма: теория и практика // Конституционное и муниципальное право. 2012. № 8.
- Кокотов А.Н.* Государственная власть и местное самоуправление в территориальной организации субъектов Российской Федерации // Государство и право. 2016. № 11.
- Курбанова З.М.* К вопросу об определении конституционно-правового статуса государственных языков республик // Конституционное и муниципальное право. 2017. № 4.
- Лексин И.В.* К вопросу о форме государственного (территориального) устройства // Конституционное и муниципальное право. 2012. № 11.
- Морозова А.С., Карасев А.Т.* Проблемы совершенствования федеративных отношений в России: закономерности и отклонения // Конституционное и муниципальное право. 2015. № 10.

- Неверов А.Я.* Федеральные округа как перспектива нового федеративного устройства Российской Федерации // Конституционное и муниципальное право. 2012. № 7.
- Сафина С.Б.* Конституционное законодательство республик в составе России // Конституционное и муниципальное право. 2016. № 10.
- Симолян Г.Р.* Механизм обеспечения интересов субъектов Российской Федерации в деятельности федеральных органов государственной власти // Журнал российского права. 2006. № 3.
- Тхабисимова Л.А.* Конституционные принципы развития федерализма в России // Конституционное и муниципальное право. 2007. № 4.
- Юсубов Э.С.* Модернизация федеративных отношений и субъекты Российской Федерации // Конституционное и муниципальное право. 2010. № 8.

КОНТРОЛЬНЫЕ ВОПРОСЫ И ЗАДАНИЯ

1. Покажите соотношение федерация и конфедерации.
2. В чем заключается государственная целостность России?
3. Определите соотношение понятий «национально-территориальная автономия» и «национально-культурная автономия».
4. Что понимается под федеральной территорией?
5. Какое место в федеративной системе России занимают конституции и уставы субъектов Российской Федерации?
6. Раскройте содержание территориального устройства субъектов Российской Федерации.
7. Покажите представительство субъектов Российской Федерации в федеральных органах государственной власти.
8. В чем состоит юридическая специфика государственных языков республик?
9. Какие меры федерального принуждения применяются в России?

ТЕСТЫ

1. Федеративное устройство России основано на:

- а) ее государственной целостности;
- б) государственном суверенитете ее субъектов;
- в) централизации органов власти;
- г) отсутствию у субъектов Российской Федерации предметов ведения.

2. Федеративный договор был заключен:

- а) 8 декабря 1991 г.;
- б) 31 марта 1992 г.;
- в) 12 июня 1990 г.;
- г) 12 декабря 1993 г.

3. Прокуратура находится в ведении:

- а) Российской Федерации;
- б) совместном РФ и субъектов РФ;
- в) субъектов РФ.

4. Адвокатура и нотариат находятся в ведении:

- а) Российской Федерации;
- б) совместном РФ и субъектов РФ;
- в) субъектов РФ.

5. *Гражданское, гражданско-процессуальное и арбитражно-процессуальное законодательство находятся в ведении:*

- а) Российской Федерации;
- б) совместном РФ и субъектов РФ;
- в) субъектов РФ.

6. *Административное законодательство находится в ведении:*

- а) Российской Федерации;
- б) совместном РФ и субъектов РФ;
- в) субъектов РФ.

7. *Метрологическая служба, стандарты, эталоны, метрическая система и исчисление времени, геодезия и картография, наименования географических объектов, метеорологическая служба, официальный статистический и бухгалтерский учет находятся в ведении:*

- а) Российской Федерации;
- б) совместном РФ и субъектов РФ;
- в) субъектов РФ.

8. *Изменение границ между субъектами РФ утверждается:*

- а) Государственной Думой;
- б) Советом Федерации РФ;
- в) Президентом РФ;
- г) Правительством РФ.

9. Устанавливать свой государственный язык вправе:

- а) республика;
- б) республика и автономная область;
- г) республика и автономный округ.

10. Споры о компетенции между органами государственной власти Российской Федерации и органами государственной власти субъектов Российской Федерации разрешает:

- а) Верховный Суд РФ;
- б) Конституционный Суд РФ;
- в) Президент РФ;
- г) Государственный Совет РФ.