

# *Раздел **3.** Конституция Российской Федерации*

## *Урок **17-18.** Федеративное устройство*



*Право. **10** класс (профиль)*

*МБОУ СШ №1*

*Гудзишевская Н.В.*

*Г.Вилючинск*

## *План:*

1. Федерация. Конфедерация.  
Унитарное устройство.
2. Государственное устройство РФ.  
Основы федеративного устройства  
РФ (по Конституции РФ).
3. Субъекты РФ. Предметы ведения  
РФ и её субъектов.
4. Сепаратизм.

# *Дзяданне*

**§ 21**



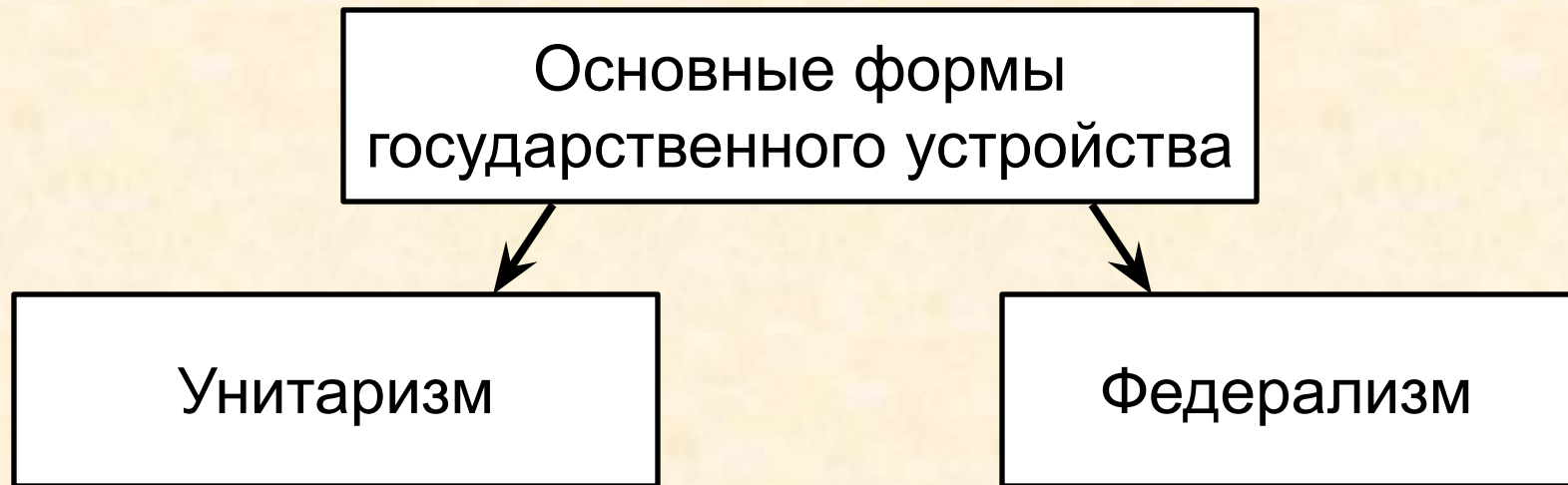
# **1. Федерация. Конфедерация. Унитарное устройство.**



**Государственное устройство** -  
важнейший элемент государства,  
представляющий собой способ  
организации его территории, правовое  
положение частей государства и систему  
их взаимоотношений с центром.

## Факторы, определяющие факторы государственного устройства страны:

- размер территории
- численность и национальный состав населения
- исторические традиции государства
- особенности его политического режима





## Унитарное государство:

- единое, цельное, слитное государство
- имеет единую конституцию и законодательство, единое гражданство и единую систему государственных органов
- частями унитарного государства являются административно-территориальные единицы, не имеющие признаков государственности
- характерна, как правило, высокая степень централизации государственной власти

**Федерация** - сложная форма государственного устройства.


- ❑ состав федерации - не административно-территориальные единицы, а государственные либо национально-государственные образования
- ❑ наличие как федеральной конституция и законодательной системы, так и конституции и законодательства субъектов Федерации
- ❑ субъекты Федерации имеют свои органы законодательной, исполнительной и судебной власти, а также гражданство
- ❑ парламент в федеративном государстве в подавляющем большинстве случаев имеет двухпалатную структуру, одна из палат представляет интересы субъектов Федерации.

От унитарной и федеративной форм государственного устройства необходимо отличать **автономию**.

**Автономия** означает предоставление какой-либо части государства самоуправления (самостоятельности) для решения вопросов, требующих учета местной специфики.

Статус автономии по сравнению с обычными административно-территориальными образованиями характеризуется большей самостоятельностью и используется для самоуправления частей государства, отличающихся особым национальным составом, географическим положением и другими особенностями. Например, автономия Гренландии в составе Дании, автономия Северной Ирландии в Великобритании и др.





**Конфедерация** - союз суверенных государств для достижения конкретных целей, при котором объединившиеся государства, полностью сохраняя суверенитет и значительную независимость, передают часть своих собственных полномочий совместным органам власти для координации некоторых действий.

В отличие от членства в одной федерации, государство может быть членом нескольких конфедераций одновременно. Исторический опыт показывает, что конфедерация весьма неустойчива: она либо распадается, либо преобразуется в федерацию.

# Конфедерация

- сохранение независимости конфедерации
  - собственные органы государственной власти и управления
- полной членами
- органы власти и

- создают специальные объединенные органы для координации действий в определенных целях:
  - ✓ военные
  - ✓ внешнеполитические

**Конфедерация** - самая редко встречающаяся форма государственного устройства. Форма организации центрального правительства при таком государственном устройстве будет слабой.

## Признаки, характерные для конфедерации:


- ❑ договорная форма образования конфедерации
- ❑ свобода выхода из конфедерации (сецессии). В отличие от федерации, где попытка сецессии рассматривалась как мятеж, выход же из состава конфедерации означает расторжение договорной связи с союзом
- ❑ конфедерация не обладает суверенитетом, суверенитет принадлежит государствам, входящим в нее
- ❑ никакие решения союзной власти не имеют силы на территории государства, входящего в состав конфедерации, без их согласия


□ предметы ведения конфедерации ограничены перечнем небольшого и в целом незначительного круга вопросов:

- вопросы войны и мира
- вопросы внешней политики
- формирование единой армии, общей системы коммуникаций
- разрешение споров между субъектами конфедераций

□ конфедерацию образуются не все государственные органы, а только те, которые необходимы для осуществления задач, выделенных по договорным актам


□ в представительных органах конфедерации делегаты представляют не территориальные части или население одного государства, а суверенитет государства

- 
- ❑ постоянно действующие государственные органы конфедерации не обладают властными полномочиями
  - ❑ акты конфедеративной власти не содержат норм прямого действия и адресованы к органам власти субъектов конфедерации
  - ❑ субъектам конфедерации принадлежит право нуллификации, то есть отказа в признании, либо отказа в применении актов союзной власти
  - ❑ бюджет конфедерации формируется за счет добровольных взносов субъектов конфедерации
  - ❑ не обладает правом непосредственного налогообложения
  - ❑ субъекты конфедерации имеют право устанавливать таможенные и иные ограничения, препятствующие передвижению лиц, товаров, услуг и капиталов.

- 
- ❑ отсутствует единая система денежного обращения
  - ❑ воинские формирования комплектуются субъектами конфедерации, нередко сохранялось их двойное подчинение государственным органам конфедерации и ее субъектам
  - ❑ в конфедерации отсутствует союзное гражданство.

## Государства-конфедерации:

1. Швейцария, несмотря на своё официальное название - Швейцарская Конфедерация - в настоящее время представляет собой классическую федерацию.
2. Речь Посполитая - конфедерация, образованная объединением Польского Королевства и Великого княжества Литовского.
3. 1861—1865 г. существовали Конфедеративные Штаты Америки.
4. Фактическая конфедерация - Босния и Герцеговина. Дейтонское соглашение и основанная на нём конституция страны называют её субъекты этнитетами (ст.1, п. 3), прямо не указывая связаны ли они федеративным или конфедеративным узами. Де-факто БиГ является асимметричной конфедерацией без права субъектов на сецессию.

- 
5. Мягкая, «рыхлая» конфедерация - Европейский союз, хотя законодательно это не закреплено
  6. При распаде СССР осенью 1991г. предлагалось создать конфедеративный Союз Суверенных Государств (ССГ), который в первоначальных вариантах проекта Союзного договора (до ГКЧП) предполагался как мягкая федерация
  7. Существующее Содружество Независимых Государств (СНГ) является не конфедерацией, а международной (межгосударственной) организацией




8. последние из существовавших конфедераций:

- Сербия и Черногория (Сербия+Черногория, 2003 - 2006)
- Сенегамбия (Сенегал+Гамбия, 1982-1989)
- Союз Африканских Государств (Мали + Гана + Гвинея, 1960-1962).

9. фактические конфедерации:

- Объединённая Арабская Республика (Египет + Сирия, 1958-1961; Египет + Сирия + Ирак, 1963)
- Арабская Федерация (Ирак+Иордания, 1958)
- Федерация Арабских Республик (Египет + Сирия + Ливия, 1971)
- Арабская Исламская Республика (Ливия + Тунис, 1974).



10. в конце 1980-х гг президент КНДР Ким Ир Сен предложил организовать Демократическую Конфедеративную Республику Корё в составе Северной и Южной Кореи

11. своеобразная форма конфедерации - унии-монархии, в которых под властью единого монарха объединены самостоятельные, независимые государства:

- последние из конфедераций-уний - Австро-Венгрия до 1918г. и Швеция и Норвегия до 1905г

12. Россия и Белоруссия с 26 января 2000г. по настоящее время Союзное Государство (существующее ,по большей части, на бумаге).

## ***2. Государственное устройство РФ. Основы федеративного устройства РФ (по Конституции РФ).***

По своему устройству **Российская Федерация – суверенное, целостное, федеративное государство, состоящее из равноправных субъектов**

**Субъекты РФ**  
(Конституция РФ гл.3)

- республики
- края
- области
- города федерального значения
- автономная область
- автономные округа

В последнее время происходили существенные изменения в национально-государственном устройстве России:


□ многие автономные республики провозгласили государственный суверенитет:

- в настоящее время они рассматриваются как республики в составе РФ
- в республики было преобразовано большинство автономных областей
- провозглашение государственного суверенитета не означало выхода из состава РФ, но имелись примеры заявлений со стороны органов власти некоторых республик об этом, о провозглашении независимости. Однако провозглашенная ими в одностороннем порядке (вопреки Конституции РФ) независимость не получила официального, в том числе международного, признания.

Стабилизировать национально-государственное устройство РФ должен был **Федеративный договор** - три договора, заключенные федеральными органами государственной власти

- с органами власти суверенных республик в составе РФ,
- с органами власти краев, областей, городов Москвы и Санкт-Петербурга,
- с органами власти автономной области, автономных округов в составе РФ.





Федеративный договор одобрил Съезд народных депутатов РФ, и его текст был включен как составная часть в действовавшую тогда Конституцию РФ. Содержание Федеративного договора не полностью соответствует нынешней Конституции РФ. Этот Договор устанавливал не вполне равный статус разных видов субъектов, неодинаковое разграничение полномочий между различными видами субъектов и федеральными государственными органами. В настоящее время он действует в той мере, в какой соответствует нынешней Конституции РФ. В случае несоответствия его положений Конституции РФ действуют конституционные нормы.

Федеративное устройство России базируется на принципах, закрепленных Конституцией РФ (ч. 3 ст. 5) в числе основ конституционного строя.

## ФЕДЕРАТИВНОЕ УСТРОЙСТВО

*“Российская Федерация состоит из республик, краев, областей, городов федерального значения, автономной области, автономных округов – равноправных субъектов Российской Федерации”.*

Конституция РФ, ст. 5, ч. 1



*“Столицей Российской Федерации является город Москва. Статус столицы устанавливается федеральным законом”.*

Конституция РФ, ст. 70, ч. 2

- Российская Федерация состоит из равноправных субъектов Федерации
- Каждая республика имеет свою Конституцию, законодательство; остальные субъекты Федерации – уставы и законодательство
- Конституция Российской Федерации и федеральные законы имеют верховенство на всей территории России
- Система органов государственной власти устанавливается субъектами Российской Федерации самостоятельно
- Конституция Российской Федерации разграничивает предметы ведения Федерации и ее субъектов (ст. 71, 72, 73)



## Статья 65

В составе РФ находятся субъекты

### **Республики:**

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

### **Края:**

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

## Области:

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



## **Города федерального значения:**

Москва, Санкт-Петербург, Севастополь

## **Еврейская автономная область**

## **Автономные округа:**


Ненецкий, Ханты-Мансийский автономный округ – Югра, Чукотский автономный округ, Ямало-Ненецкий автономный округ

***Принятие в Российскую Федерацию и образование в ее составе нового субъекта осуществляются в порядке, установленном федеральным конституционным законом.***

Принцип равноправия субъектов Федерации не реализован на практике:


- ❑ республики имеют конституцию, гражданство, могут вводить второй государственный язык на своей территории
- ❑ этими правами не обладают другие субъекты Федерации. Республика - единственный субъект Федерации, который именуется Конституцией как государство.

Остается неопределенность в том, как можно обеспечить равноправие округов с другими субъектами Федерации, если они (за исключением Чукотского автономного округа) входят в состав других субъектов (краев и областей).




Россия как единое федеративное государство имеет определенный **конституционный статус** - совокупность его прав, - определяющий характер ее взаимоотношений со своими субъектами и место в мировом сообществе.

Важнейшей чертой российского государства является **суверенитет** (ст. 4 Конституции). Суверенитет России распространяется на всю ее территорию, при этом Конституция РФ и федеральные законы имеют верховенство на территории России. Государственный суверенитет России является инструментом реализации суверенитета российского народа, закрепленного в ст. 3 Конституции РФ.



Государственный суверенитет России реализуется в ее суверенных правах, которые составляют основное содержание конституционного статуса российского государства.

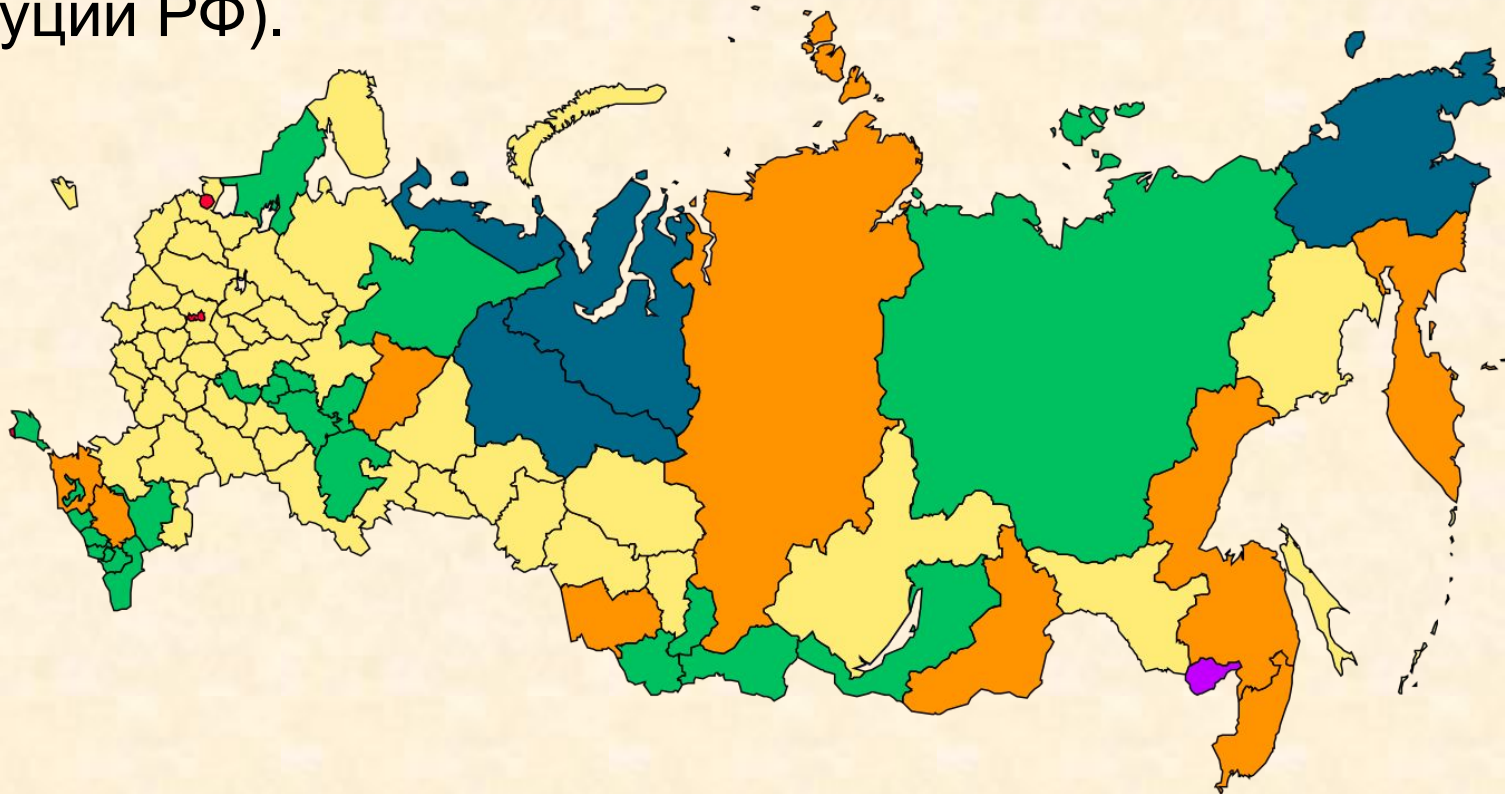
Как суверенное государство Россия имеет право на свою **Конституцию и федеральное законодательство**, регулирующие вопросы экономического, социального и политического развития, требующие централизованного решения. Конституция и законы России имеют верховенство по отношению к конституциям республик в ее составе, уставам краев, областей, автономной области, автономных округов и городов федерального значения, а также принимаемым в этих субъектах Федерации правовым актам.




Российская Федерация имеет конституционное право на формирование своих законодательных (представительных), исполнительных, судебных и иных **федеральных органов государственной власти**.

Ст. 11 Конституции РФ устанавливает, что государственную власть в РФ осуществляют Президент РФ, Федеральное Собрание (Совет Федерации и Государственная Дума), Правительство РФ.

РФ как суверенное государство имеет право на свою **территорию**: территории ее субъектов, внутренние воды и территориальное море, воздушное пространство над ними. РФ осуществляет юрисдикцию на континентальном шельфе и в исключительной экономической зоне РФ в соответствии с федеральным законом и нормами международного права (ст. 67 Конституции РФ).









Как суверенное государство РФ имеет свое **гражданство** и свой состав граждан. Гражданство РФ является единым и равным независимо от оснований приобретения, а каждый ее гражданин обладает на территории России всеми правами и свободами и несет равные обязанности, предусмотренные Конституцией.


Будучи суверенным государством, Россия является полноценным **субъектом международного права**. Она вправе заключать международные договоры и соглашения, обмениваться дипломатическими представительствами с другими странами, вступать в международные союзы, принимать участие в деятельности международных организаций.



Как суверенное государство Российская Федерация имеет **федеральную собственность**, объектами которой являются земля и другие природные ресурсы, осуществляет управление ею, формулирует федеральную политику и реализует федеральные программы в области экономического развития. С этим правом связана и возможность федерации устанавливать правовые основы единого рынка, осуществлять финансовое, валютное, кредитное, таможенное регулирование, принимать федеральный бюджет, устанавливать федеральные налоги и сборы.



Важным элементом конституционного статуса Российской Федерации является право иметь свои **Вооруженные Силы**, которые выступают как средство защиты национальных интересов России, ее суверенитета и территориальной целостности. Республики и иные субъекты в составе РФ не могут иметь своих вооруженных сил либо каких-то иных воинских формирований. Россия вправе вступать в оборонительные союзы с другими государствами, создавать с ними объединенные вооруженные силы. Примером таких союзов является сотрудничество России с государствами Содружества Независимых Государств (СНГ) по поддержанию мира в Таджикистане, Абхазии, совместной охране государственных границ ряда стран, входящих в Содружество.

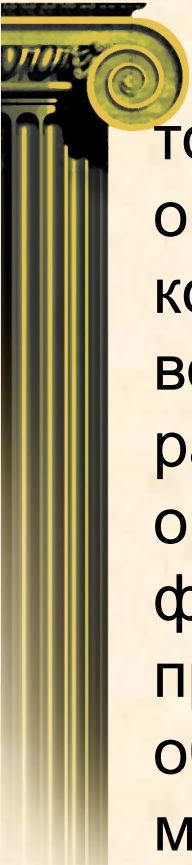


Одним из конституционных прав России как суверенного государства является возможность устанавливать единый **государственный язык** (ст. 68 Конституции).

Государственным языком РФ на всей ее территории является русский язык. РФ гарантирует всем его народам право на сохранение родного языка, создание условий для его изучения и развития. Национальные республики имеют возможность устанавливать свои государственные языки.

Важным элементом конституционного статуса РФ являются символы ее государственного суверенитета: государственные флаг, герб, гимн и столица. Их описание и порядок официального использования устанавливаются федеральным конституционным законом (кроме статуса столицы, который определяется федеральным законом).

### **3. Субъекты РФ. Предметы ведения РФ и её субъектов.**



Перечисленные выше суверенные права России не только составляют ее конституционный статус, но и определяют содержание компетенции. Разграничение компетенции (предметов ведения, т.е. круга решаемых вопросов и полномочий, конкретных прав по их разрешению) между центральными органами и органами субъектов - необходимый атрибут любого федеративного государства. В отличие от суверенных прав, которые не могут быть предметом разграничения, объем компетенции федерации и ее субъектов может меняться в зависимости от некоторых условий, большей или меньшей централизации государственной власти.

## Предметы ведения и полномочий:



| Исключительное<br>федеральное<br>ведение | Сфера<br>совместного<br>влияния | Исключительное<br>ведение<br>субъектов РФ |
|--|---------------------------------|---|
|  |                                 |   |

## Исключительное федеральное ведение

### **В области государственного строительства:**

- принятие и изменение Конституции
- прием новых субъектов в состав Федерации,
- утверждение изменений границ между субъектами
- установление системы федеральных органов и их формирование
- решение вопросов судоустройства, прокуратуры
- разработка и принятие уголовного, уголовно-процессуального и уголовно-исполнительного законодательства и некоторых др. отраслей законодательства
- регулирование прав и свобод человека и гражданина, гражданина РФ
- регулирование прав национальных меньшинств и другие полномочия.

## **В социально-экономической сфере:**

- определение правового режима федеральной государственной собственности и управлению ею
- установление основ федеральной политики и федеральной программы в области экономического, экологического, социально-культурного и национального развития России
- установление правовых основ единого рынка
- финансовое, валютное, кредитное, таможенное регулирование
- денежная эмиссия
- основы ценовой политики
- утверждение федерального бюджета, установление федеральных налогов и сборов
- управление федеральными энергетическими системами, транспортом, связью и другие полномочия.





## **Сфера совместного влияния**

**В сфере внешних сношений и обороны страны:**

- внешняя политика и международные отношения РФ
- внешнеэкономические отношения
- оборона и безопасность, оборонное производство,
- определение статуса и защита государственной границы, экономической зоны и континентального шельфа.

## **Сфера совместного ведения(ст.72)**

### **В области государственного строительства:**


- обеспечение соответствия конституций, уставов, законов и иных актов субъектов Федерации Конституции и федеральным законам России.

### **В социально-экономической сфере:**

- вопросы владения, пользования и распоряжения землей, недрами, водными и другими природными ресурсами

### **В сфере внешних сношений и обороны страны:**

- координация международных внешнеэкономических связей
- выполнение международных договоров РФ.



Закрепление в Конституции предметов совместного ведения выступает правовой основой для детального определения полномочий федерации и субъектов, установления того, какие конкретные вопросы решают те или иные органы. Это достигается путем принятия федеральных законов, а также через заключение договоров о разграничении предметов ведения и полномочий между федеральными органами власти и органами власти субъектов Федерации. В настоящее время такие договоры заключены между Российской Федерацией и многими областями и республиками (Татарстан, Башкортостан, Кабардино-Балкария, Северная Осетия и др.).

## Исключительное ведение субъектов РФ

- вне пределов ведения РФ по предметам совместного ведения субъекты РФ обладают всей полнотой государственной власти
- перечень полномочий каждого субъекта закрепляется конституциями республик и уставами иных субъектов Федерации
- все субъекты Федерации обладают законодательной, исполнительной и судебной властью
- управляют разнообразными объектами собственности
- владеют, пользуются и распоряжаются природными ресурсами, находящимися на их территории (за исключением тех, которые находятся в федеральном ведении)
- устанавливают свои налоги и сборы


## Исключительное ведение субъектов РФ

- устанавливают на основе федерального законодательства правовой режим органов местного самоуправления на своей территории
- самостоятельно решают вопросы административно-территориального устройства.

- Законы и иные нормативные правовые акты субъектов РФ не могут противоречить федеральным законам, принятым в рамках федеральной компетенции
- Если же нормативный акт субъекта Федерации принят в рамках его компетенции, то он действует и в тех случаях, когда вступает в противоречие с федеральным законом (ч. 6 ст. 76 Конституции РФ).

## **Российский федерализм обладает целым рядом специфических особенностей, отличающих его от федерализма в других странах:**

- ❑ Россия была в историческом плане провозглашена федерацией, а не создана путем объединения самостоятельных государств. Следовательно, Россия может быть отнесена к конституционной Федерации, поскольку она создана на основе Конституции, в которой закреплена политическая самостоятельность отдельных территорий, предоставленная общефедеральной властью
- ❑ С самого начала своего образования Россия представляла собой не конституционно-договорную федерацию (как США или Швейцария), а конституционно-правовую федерацию.

- 
- ❑ Россия в отличие от абсолютного большинства других федераций создавалась как федерация асимметричная с различными видами субъектов Федерации, созданными как по национально-территориальному (21 республика-государство, 10 автономных округов и 1 автономная область), так и по территориальному признаку (6 краев, 49 областей, 2 города федерального значения).
  - ❑ Субъекты Федерации с самого начала не обладали правом выхода из ее состава
  - ❑ статус субъекта Федерации по согласованию с общефедеральными органами власти и на основании специального конституционного закона мог быть изменен. Конституция РФ предусмотрела возможность вступления новых субъектов в состав Российской Федерации.

## 4. Сепаратизм.

**Сепаратизм** - политика и практика обособления, отделения части территории государства с целью создания нового самостоятельного государства или получения статуса очень широкой автономии (индивидуальная свобода действия; самостоятельность).





# Сепаратизм

- нарушение суверенитета, единства и территориальной целостности государства, принципа нерушимости границ
- источник межгосударственных и межнациональных конфликтов

- причины бывают связаны с грубым нарушением прав человека и народов, национальных, расовых и религиозных групп (меньшинств)
- может сыграть положительную роль, например, в борьбе против ига колониализма, за образование новых молодых национальных государств.



## Путь борьбы с сепаратизмом

- уважение и реальное соблюдение прав и свобод человека и народов
- гарантирование им достойных условий жизни и развития

- правовое ограничение и подавление незаконных действий сил, использующих популистские лозунги сепаратизма в своих корыстных, антидемократических целях