

Демидов Анатолий Сергеевич

магистрант

ФГАОУ ВО «Казанский (Приволжский) федеральный университет»

г. Казань, Республика Татарстан

СОВРЕМЕННЫЕ ТЕНДЕНЦИИ АДМИНИСТРАТИВНО-ТЕРРИТОРИАЛЬНОГО УСТРОЙСТВА И МУНИЦИПАЛЬНОГО ДЕЛЕНИЯ В РОССИИ: ПРОБЛЕМЫ И ПЕРСПЕКТИВЫ

***Аннотация:** в статье рассматриваются ключевые аспекты административно-территориального устройства и муниципального деления в России. Анализируются современные тенденции, формирующие структуру государственных и местных органов власти на уровне субъектов Федерации. Особое внимание уделяется вопросам эффективности управления, а также проблемам, возникающим в процессе реализации муниципальных реформ. В статье обсуждаются вызовы, с которыми сталкиваются муниципалитеты, включая вопросы финансирования, управления ресурсами и участия граждан в местном самоуправлении.*

***Ключевые слова:** административно-территориальное устройство, муниципальное деление, местное самоуправление, федерализм, разграничение полномочий.*

Под административно-территориальным устройством государства понимают разделение его территории на определённые части, в соответствии с которыми строится система местных органов государственной власти органов местного самоуправления. Принцип деления на соответствующие административно-территориальные единицы в может варьироваться в зависимости от различных факторов: правительство может руководствоваться как природными, политическими и экономическими особенностями региона, так и этническими, и национальными при отделении его в одну конкретную административную территориальную единицу государства [1].

Административно-территориальное устройство России представляет собой сложную и многоуровневую систему, включающую в себя восемь типов субъектов Федерации: республики, края, области, города федерального значения, автономные округа и автономные области. Эти элементы не только отражают многообразие культур и этносов, но и оказывают значительное влияние на процессы местного управления и муниципального деления.

Но верно отметила Н.М. Добрынина необходимо избегать «укрупнение ради укрупнения», поскольку любые территориальные преобразования изнутри должны основываться на интересах населения регионов и экономической целесообразности [2].

В последние десятилетия административно-территориальное устройство России претерпело значительные изменения, обусловленные как внутренними, так и внешними факторами. Одной из ключевых задач, стоящих перед государством, является поиск оптимальных схем управления на местах, что в свою очередь предполагает не только перераспределение полномочий между различными уровнями власти, но и переосмысление роли муниципалитетов в системе государственного управления. В условиях быстрого изменения социально-экономических реалий, вызванных как глобализацией, так и специфическими проблемами, характерными для России – такими как демографические изменения, миграция населения и неравномерное развитие регионов, – становится крайне актуальным изучение существующих подходов к административно-территориальному устройству.

Современные тенденции, формирующие структуру органов государственной власти на уровне субъектов Федерации, а также местные органы власти, находятся под воздействием как законодательных инициатив, так и практических аспектов управления.

Важным аспектом является необходимость повышения гибкости и адаптивности местных органов власти, которые должны иметь достаточно полномочий для самостоятельного решения актуальных для своих территорий задач. На фоне

общих тенденций децентрализации власти по всей стране наблюдается и определенное возникновение «перекрестного» влияния между региональными и местными уровнями управления, что требует более детального анализа взаимодействия этих уровней власти.

Первая глава Конституции определяет основные принципы российского федерализма. Как прямо следует из текста Конституции Российская Федерация зиждется на следующих принципах:

- государственная целостность Российской Федерации;
- единство системы государственной власти;
- провозглашение равноправия субъектов Российской Федерации;
- равноправия и самоопределение народов Российской Федерации;
- разграничение предметов ведения и полномочий между органами государственной власти Российской Федерации и органами государственной власти субъектов Российской Федерации;

Несмотря на то что данные принципы закреплены в Конституции Российской Федерации, на практике их реализация остается неполной. Более того, некоторые из этих принципов не могут быть реализованы в полной мере. К числу таких относится принцип «равноправия субъектов Российской Федерации», который предполагает равные права и возможности для субъектов в обладании и осуществлении прав и обязанностей, включая взаимодействие с федеральными органами власти. Однако противоречие заключается в том, что различные субъекты Федерации, обладая уникальными политическими, социальными и экономическими характеристиками, не имеют равного правового статуса, то есть объема реально реализуемых прав и обязанностей [1]. Это создает неравенство между субъектами Федерации, такими как республики, административные края и области [3]. Кроме того, практика заключения договоров между центром и субъектами усугубляет это неравенство. В совокупности с другими факторами, такими как природные ресурсы, исторические и климатические условия, географическое положение, а также национальная принадлежность, это порождает

важную проблему асимметричности российского федерализма, проявляющуюся в правовой, политической и экономической сферах жизни общества.

Слово «асимметрия» происходит от древнегреческого термина, обозначающего «несоразмерность», и фактически означает «неравенство». В России асимметричный федерализм сформировался в результате многонационального состава населения, а также разнообразия и неоднородности территории, что включает в себя различные демографические и экономико-географические условия. В сочетании с этноконфессиональным многообразием и неформальной договорной основой федеративного устройства Российской Федерации, асимметрия стала распространенным явлением и основным признаком российского федерализма.

Вопрос о разграничении полномочий между Федерацией и её субъектами является наиболее важным аспектом государственного управления территориями. В этом контексте статьи 71, 72 и 73 Конституции РФ определяют вопросы, относящиеся к исключительному ведению Федерации, совместному ведению субъектов Российской Федерации и Федерации. Однако статья 72 имеет значительные недостатки, связанные с отсутствием ясности в разграничении полномочий. По мнению Р. Михайлова, статья содержит только перечень предметов, подлежащих разграничению, что значительно затрудняет понимание текста Конституции и вводит в заблуждение, так как непонятно в каких сферах правомочны действия органов государственной власти Федерации, а в каких – органы власти субъектов [4].

Между тем, сторонники симметричного федерализма находят своих последователей. Так, А. Савельев убежден, что «система государственного строительству европейского типа – федерация территорий с равным статусом – для России не годится» [5]. В.А. Тишков критикует этнический федерализм, «отвергающего возможность существования у этнических общностей субъектных прав» [4]. Наконец, по мнению судьи Конституционного Суда РФ М.И. Клеандрова наиболее эффективной модель федеративных отношений можно считать баланс двух

тенденций: исключение чрезмерной унитаризации, централизации власти и одновременно децентрализация власти, не доводящая до сепаратистских настроений в регионах [2].

Большинство ученых считает, что «асимметричный федерализм – это такая модель федерализма, которая, включая в себе элементы политико-правовой асимметрии, вместе с тем легко адаптируется под текущие экономические, политические, социокультурные и т. д. реалии каждой конкретной страны» [7].

При таком подходе к решению проблемы асимметричности:

- «необходим поиск оптимальных решений, способных обеспечить единство правового регулирования с учетом региональной специфики, которая должна зависеть от географического расположения, климатических или экологических и других условий...» [6];

- «важно выработать курс на преодоление разрыва между формой и содержанием Федерации, возникший вследствие «стратегии суверенизации по отношению к федеральному центру»;

- необходимо обеспечить поддержание национальных традиций и культур народов России как условия укрепления федеративных основ.

Первостепенной задачей руководства страны сейчас является именно разрешением проблем при управлении государством в административно-территориальной плоскости, поскольку пренебрежение и игнорирование ими может привлечь за собой угрозу территориальной целостности страны, этнического сепаратизма и, в конце концов, правового нигилизма граждан.

Анализ действующей системы показывает, что административно-территориальное устройство России характеризуется не только разнообразием, но и сложной многоуровневой структурой, которая требует учитывать как интересы местного населения, так и экономическую целесообразность. Прежние и современные изменения в этом устройстве указывают на необходимость поиска оптимальных схем управления, что связано с перераспределением полномочий и переосмыслением роли муниципалитетов в системе государственного управления.

Ключевыми проблемами остаются вопросы асимметричного федерализма и реализация принципов, закрепленных в Конституции. Несмотря на провозглашенные принципы равноправия субъектов Федерации, на практике наблюдается неравенство, а законодательные инициативы требуют более четкого разграничения полномочий между уровнями власти.

Таким образом, для достижения эффективного функционирования федеральной структуры необходимо активное взаимодействие между различными уровнями власти, а также внимание к региональным особенностям. Решение этих задач требует комплексного подхода к управлению, способного обеспечить стабильность и целостность государства, что является важной предпосылкой для уверенного будущего России как многонационального и многокультурного государства.

Список литературы

1. Катков Д.Б. Конституционное право России: учебное пособие / Д.Б. Катков, Е.В. Корчиго; отв. ред. академик РАН Ю.А. Веденеев. – М.: Юриспруденция, 1999. – С. 78 [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.spbkspro.com/Professional/yurisprudenciya/0074.2.pdf> (дата обращения: 23.04.2025).
2. Добрынин Н.М. Российский федерализм: генезис, эволюция: избранные публикации / Н.М. Добрынин. – В 2 т. Т. 1. – Новосибирск: Наука, 2008. – С. 8, 42. EDN RANXGB
3. Даутова А.Р. Национально-культурная специфика российского федерализма / А.Р. Даутова // Социальная политика и социология. – 2010. – №8. – С. 340. – EDN OKFFOL
4. Михайленок О.М. Национальный суверенитет и российский федерализм / О.М. Михайленок // Власть. – 2010. – №3. – С. 4. – EDN LALWTV
5. Савельев А. Суверенитет, федерализм, сепаратизм / А. Савельев [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.savelev.ru/article/show/?id=11&t=2> (дата обращения: 30.03.2015).

6. Кочетков Е.Е. Федерализм в России и в мире: опыт, проблемы и перспективы / Е.Е. Кочетков // Вестник российской нации. – 2014. – №5. – С. 135.
7. Артамонов А.Н. Новые формы российской государственности: задачи, решения, перспективы / А.Н. Артамонов // Государственная власть и местное самоуправление. – 2009. – №29. – С. 8
8. Бахлова О. Политика модернизации российского федерализма / О. Бахлова, И. Курлевский // Федерализм. – 2013. – №3. – С. 9.