

ПРОБЛЕМЫ УКРЕПЛЕНИЯ ТЕРРИТОРИАЛЬНЫХ ОСНОВ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Аннотация. В статье рассматриваются вопросы федеративных основ государства, организации государственной власти во взаимосвязи с организацией административно-территориального устройства государства. Рассматривается роль федеральных округов. Анализируется государственная территория как понятия, отражающего политическую природу и суть самого государства. Дается критическая оценка сепаратизму, основанному на национально-территориальных подходах.

Ключевые слова: юриспруденция, государство, территория, федерация, субъект, территория, устройство, конституция, власть, сепаратизм.

Вопросы территорий, административно-территориального устройства, государственных границ, территориальной организации государства относятся к основным признакам государства. В настоящее время при регулировании конкретных вопросов государственной территориальной организации деятельности федеральных министерств и ведомств, их подразделений на местах в соответствующих нормативных актах все чаще указывается на необходимость соблюдения административно-территориального устройства субъектов Российской Федерации, территориальных органов министерств и ведомств с аппаратом федеральных округов. Бурно развивается система территориальных органов обороны, прокуратуры, внутренних дел, юстиции, налоговой службы, федерального казначейства, управления почтовой связью, военных комиссариатов и ряда других органов, обеспечивающих выполнение федеральных государственных функций на соответствующих территориях. Возникает проблема соотношения административно-территориального устройства субъекта Российской Федерации с территориальной организацией государства в целом.

Эти и другие процессы в ряде случаев ломают хрупкую систему конституционного разграничения компетенции и полномочий между федеральным центром и субъектами Федерации, ставят вопрос об изменении, в рамках Конституции порядка соподчинения и руководства в системе отраслевого и функционального управления по «вертикали» по линии федеральный центр – субъект Федерации. В этой связи полезно было бы, на наш взгляд, присмотреться к практике Германии, где большинство полномочий администрации земель – это ничто иное,

как право правительств земель на участие в процессе осуществления власти федерации и право влиять на этот процесс путем непосредственного участия в работе федеральных органов.

Интересные перспективы открываются также в связи с образованием федерального округа, целого ряда общефедеральных (в рамках СНГ) органов власти и управления.

Однако сложные вопросы соотношения различных видов территорий Российской Федерации не получили конкретной правовой регламентации. В результате отсутствует надлежащая устойчивость в развитии, эффективное взаимодействие всех его элементов, что не способствует укреплению единства государственной территории. Важно выработать конституционные гарантии такого развития и единства.

Из всей совокупности сложных вопросов, возникающих при рассмотрении данной темы, в статье выделены четыре вопроса: 1) соотношение понятий территория и государственная территория; 2) проблемы развития государственной территориальной организации; 3) вопросы взаимодействия системы территориальной организации и административно-территориального устройства субъектов Российской Федерации; 4) перспективы развития системы федеральных органов исполнительной власти.

В различных словарях и других источниках под территорией понимается: 1) пространственная сфера; географический район; 2) находящаяся под юрисдикцией (суверенитетом) государства часть земной поверхности (включая сушу, территориальные воды, недра, воздушное пространство); 3) административно-территориальная единица – составная часть

государства для осуществления государственной власти на местах; 4) регион, местность; 5) специальная зона, созданная для реализации специфических задач государства; 6) земля, поверхность суши; 7) сфера жизнедеятельности, сфера обитания населения и другие.

Все эти определения так или иначе находят свое отражение в Конституции и в ряде федеральных законов. Но правовой статус их не разграничивается, что открывает широкую дорогу для разного рода путаницы вокруг этих определений. Особенно в конституциях субъектов Федерации. Да и в уставах краев и областей немало несуразностей. Так, Устав города Москвы включает в территорию Москвы земельную и водную поверхность, недра, воздушное пространство в границах Москвы. И хотя добавляется тут же, что территория Москвы составляет часть территории Российской Федерации, возникает все же вопрос: а что остается на ее долю?

Особенно недопустимой является неясность, неопределенность исходных базовых понятий в Конституции Российской Федерации. К сожалению, текст Конституции имеет немало таких неясностей.

Возможности укрепления и формирования территориальной целостности Российской Федерации заложены в действующей Конституции. Все органы законодательной, исполнительной и судебной власти имеют для этого необходимые функции и полномочия. А если их станет недостаточно, то это можно поправить в рамках широких полномочий, сформулированных в Конституции. В процессе реализации Конституции Российской Федерации, и прежде всего в сфере экономики и социальной жизни, найдется место для каждой системы органа и органа в общей их системе. И всегда можно выстроить иерархические связи и отношения, соответствующие конституционным положениям. Было бы желание работать во имя будущей России.

Согласно ст. 75 Конституции СССР 1976 года территория СССР была едина и включала в себя территории союзных республик. Суверенитет СССР распространялся на всю его территорию. Вне пределов, указанных в статье 73 Конституции СССР, определявших предметы ведения СССР, союзная республика самостоятельно осуществляла государственную власть на своей территории. Разграничительной линией пределов государственного властвования союзного государства служила государственная граница. И только Союз ССР мог устанавливать и изменять

режим своих границ, определять административную организацию на территории Союза ССР.

В Конституции Российской Федерации 1978 года (в ред. 1992 года) говорилось, что территории республики в составе Российской Федерации, краев, областей, автономной области и автономных округов образуют **единую** территорию Российской Федерации, городов Москвы и Санкт-Петербурга. В то же время Конституция отразила процесс демократизации решения вопросов национально-государственного и административно-территориального устройства Российской Федерации, выделив этот вопрос в название третьего раздела Конституции. Статья 70 раздела гласила, что изменение конституционно-правового статуса территорий областей может быть осуществлено только на основе волеизъявления большинства избирателей, проживающих в них, с утверждением Съездом народных депутатов Российской Федерации.

Конституция Российской Федерации использует понятие «территория» 22 раза. О «государственной территории» не говорится ни разу.

Тем не менее, понятие «государственная территория» имеет официальный характер. Оно используется в федеральных законах, в частности, в Законе Российской Федерации «О государственной границе Российской Федерации» от 1 апреля 1993 года (в ред. от 15 июня 2006 года), статья 1 которого гласит, что государственная граница Российской Федерации есть линия и проходящая по этой линии вертикальная поверхность, определяющие пределы государственной территории (суши, вод, недр и воздушного пространства) Российской Федерации, то есть пространственный предел действия государственного суверенитета Российской Федерации¹.

В результате рассматриваемые понятия применяются в теории и на практике как идентичные понятия, что повлекло за собой целый ряд неточных, на наш взгляд, выводов.

Подчеркнем, что когда статья 4 (пункт 3) Конституции России закрепляет положение, согласно которому Российская Федерация обеспечивает целостность и неприкосновенность своей территории, то имеется в виду не только неприкосновенность внешних границ государства, но и недопустимость разделения государства на самостоятельные части

¹ «Российская газета», 2006, 31 декабря.

государственной территории. Россия – не сумма частей, а единое, целостное государство.

Российская Федерация обладает всей полной государственной властью на всей территории Федерации, и никакая другая власть на территории России не может, согласно п. 4 статьи 3 Конституции, присваивать власть федеральных органов.

Понятие государственная территория выражает политическую природу и суть самого государства. В понятие включается не только непосредственно сама территория, но и материальная недвижимость (федеральная собственность). Понимая государственную территорию как «свою» территорию, субъектам Федерации понятнее, когда под своей собственностью выступает все, что находится на территории субъекта: земля, природные ресурсы, объекты производственной и социальной инфраструктуры и др.

Статья 71 Конституции Российской Федерации относит к исключительному ведению России территорию Российской Федерации. Территория Российской Федерации – неотъемлемый признак государства.

Не фиксируется в Конституции и положение о том, что территории субъектов Федерации, «включаемые» согласно п. 1 статьи 66 Конституции в состав территории Российской Федерации, образуют единую территорию единого государства. А раз так, то стало возможным понимать территорию Российского государства как сумму территорий субъектов Федерации. При утверждении конституций в субъектах Федерации они «забыли» указать о том, что территория субъекта Федерации является органической частью территории Российской Федерации и что на территорию субъекта Федерации распространяется суверенитет Российской Федерации. Конституция Кабардино-Балкарской Республики, например, относит к исключительному ведению республики «территорию» и «статус» республики, «защиту» ее «государственности». Нарушается тем самым статья 71 Конституции Российской Федерации, согласно которой и федеративное устройство и территория Российской Федерации относятся к исключительному ее ведению. Самопровозглашая свой суверенитет, все республики объявили территории республик своими территориями.

Многие края и области Российской Федерации не пошли по этому антиконституционному пути, заняв принципиально иную, государственную позицию. Так, в Уставе Ярославской области зафик-

сировано, что территория Ярославской области является составной частью территории Российской Федерации, и что Ярославская область «не вправе выйти из состава Российской Федерации». В Уставе Ставропольского края также подчеркивается, что край является неделимой частью Российской Федерации и не имеет права выхода из ее состава. В Уставах Иркутской, Новгородской, Свердловской и других областей говорится, что территории этих областей являются «частью», «неотъемлемой частью», «составной частью» **единой** территории Российской Федерации.

Территория в юридической литературе обозначает некоторое земное, а также внеземное пространство, ограниченное от других пространств границами и имеющее юридический статус (например, государственной территории) и соответствующий ему правовой режим. В этом смысле понятие «территория» не имеет ничего общего с понятием территории в ее природном, естественном смысле, как среды обитания земной фауны и флоры.

Наиболее интересные высказывания юристов по вопросу территории содержатся в одном из комментариев к Конституции Российской Федерации². В них говорится, что согласно ч. 1 статьи 67 Конституции территория Российской Федерации состоит «как бы из двух частей». С одной стороны, это географическая среда, включающая сушу, воды, недра и воздушное пространство, что образует пространственный предел действия суверенитета Российской Федерации. С другой стороны, территория Российской Федерации, ее субъектов: юридический институт, который, в отличие от географических компонентов, имеет по Конституции определенный правовой статус.

Автор усматривает здесь «нетрадиционный» подход к определению территории государства. Традиционно же, разъясняет он, в национальном и международном праве под государственной территорией понимались и понимаются различные географические пространства земной поверхности (сухопутной и водной, воздушное пространство), принадлежащие определенному государству. Такой подход, – полагает комментатор, – нашел отражение и в ст. 1 ФЗ РФ от 1 апреля 1993 г. «О Государственной границе Российской Федерации» (действует в ред. от

² Комментарий к Конституции Российской Федерации (под общей редакцией Л.В.Лазарева). – ООО «Новая правовая культура». 2009 г., с.

15 июня 2006 г. РГ. 2006. 31 декабря), в соответствии с которой государственную территорию Российской Федерации образуют суша, вода, недра и воздушное пространство.

Следует отметить, что определяя состав территории России, Конституция не упоминает, однако, недра, природные ресурсы, находящиеся под сухопутной и водной территорией. Природные ресурсы квалифицируются в правовом плане нейтрально, как естественная среда обитания народов, а не как объекты их собственности.

Из текста ч. 1 комментируемой статьи следует, что каждый субъект Российской Федерации имеет собственную территорию. Правовой статус территории субъектов помимо федеральной Конституции определяется также их конституциями и уставами. Однако необходимо заметить, что правовое положение субъектов Федерации может иметь определенные различия, и поэтому территория субъекта Федерации не может быть приравнена по своему правовому положению к статусу государственной территории Российской Федерации. Следует также иметь в виду, что территориальные вопросы, согласно п. «б» ст. 71 Конституции, отнесены к ведению Российской Федерации, что подтверждается нормативными актами субъектов Федерации.

Под государственной территорией в юридической литературе понимаются различные географические пространства земной поверхности (сухопутной и водной, воздушное пространство), принадлежащие определенному государству. Автор утверждает, что такой подход нашел отражение в ст. 1 Закона от 1 апреля 1993 года. С этой целью из первой статьи Закона искусственно выделяются только суша, вода, недра и воздушное пространство. Нарушено тем самым неразрывное единство «территории» субъектов Федерации, выступающей как юридический институт, имеющий «определенный юридический статус» (одна часть), и пространственного предела действия суверенитета Российской Федерации – географической среды.

Российская Федерация включает в себя субъекты, организованные как по национальному, так и по территориальному признаку. Сочетание этих двух способов формирования Федерации обуславливает сложность проблемы территориальной целостности России – сочетание и реализацию национально-территориального и административно-территори-

ального принципов государственного устройства в границах единого государства.

В Послании Федеральному Собранию 1994 года Президент Российской Федерации отметил, что «множество национальных проблем порождено противоречивостью двух изначально заложенных в основу государственного устройства Российской Федерации принципов: национально-территориального и административно-территориального»³.

Практика показала, что выдвижение в качестве приоритетного национально-территориального подхода порождает сепаратистские тенденции, нередко имеющие свои корни в национальных, религиозных и других общностях, проживающих на территории России. Преувеличение роли национального фактора в системе федеративных отношений вносит раздробленность и противоречия в торжественно провозглашенные в Конституции многонациональным народом России цели по обеспечению благополучия и процветания России. Территориальная организация государства усиливает взаимодействие национальных, политических, исторических факторов. Становится возможным правильнее сочетать национальные и социально-экономические интересы.

К государственной территориальной организации относились, согласно п. «б» ст. 72 Конституции 1978 года (в редакции 1992 года), состав Федерации, утверждение образования новых субъектов Федерации, изменение их границ. В Конституции 1993 года все эти узловые проблемы федеративного устройства из этой статьи были опущены. Участвуя в обсуждении (в качестве эксперта Верховного Совета РСФСР) различных проектов федеральных договоров, могу подтвердить, что сделано это было сознательно противниками сохранения централизованных функций федеративного государства.

В результате создавалась возможность произвольного и широкого толкования понятия «федеративное устройство», зафиксированного в п. «б» ст. 72, что приводило к диспропорциям в определении соотношения национальных и территориальных факторов, влекло за собой негативные последствия и подрывало сами основы конституционного строя России. Размывались границы федеративного устройства, нарушалось закрепленное в ст. 19 Конституции равенство прав и свобод человека и гражданина перед законом и судом, разрушалось за-

³ «Российская газета», 14 февраля 1994 года.

крепленное в ст. 8 Конституции единство экономического пространства и др.

А главное – нарушалось единство государственной власти и ее соотношение с федеративным устройством, провозглашенное в п. 3 ст. 5 Конституции. Иерархические, вертикальные отношения между ними («федеративное устройство Российской Федерации основано на ее государственной целостности») были подменены «взаимодействием» по «горизонтали». Затруднялась возможность образования организационной, соподчиняющейся, скоординированной единой системы органов государственной власти (по линии законодательной, исполнительной, судебной), обеспечивающей проведение единой государственной власти, реализацию общих целей и задач всех частей государства. Федеральное устройство государства стало формироваться и развиваться с нарушением принципов государственной и территориальной целостности.

Отметим в этой связи, что Российская Федерация формировалась исторически путем образования в ее составе национально-государственных образований не путем вхождения в нее уже существовавших исторически государственных образований, а преимущественно сверху, путем оформления и предоставления самостоятельности части государственной территории. После чего на основе широких политических полномочий формировались народность (национальность), различные формы устойчивых государственных объединений. И все они носили, как правило, не договорный, а конституционно-правовой характер, по учредительной воле многонационального народа Российской Федерации.

Все попытки уходить в прошлое и вспоминать то время, когда национальность была «коренной», имела свои границы и государственные атрибуты, и на этой основе строить свою политику в настоящем ведут только к одному – развалу России, гибели самих национальностей.

Конституция Российской Федерации 1993 года не содержит отдельную главу о национально-государственном и административно-территориальном делении России. Но сделано это было непоследовательно, на основе компромиссов. Республики были объявлены государствами, что дало многим из них возможность объявить себя суверенными государствами. Вместе с тем Конституция России 1993 года провозгласила равенство всех субъектов Федерации. Начался противоречивый процесс по устранению

расхождений в Конституциях России и ряда субъектов Федерации, причем на всех уровнях (включая Конституционный Суд Российской Федерации), длительное противодействие конфедеративным тенденциям в политике ряда республик. Не все в позиции республик следовало бы оценивать негативно. Очевидно, что и в политике федерального центра не все его действия воспринимаются как положительные, что, к сожалению, имеет основание.

Крайности в проведении национально-территориального принципа влекут за собой возрождение идей титульного этноса, неравноправие граждан, проживающих на территории, становящейся принадлежностью этого этноса. Развивается и укрепляется региональная национальная элита. Но все это уже было, происходило в истории неоднократно. И много было гражданских войн, разрушений, гибели целых народов. Не случайно в Германии и во многих других федеративных государствах границы «субъектов федераций» – земель, штатов, провинций не совпадают с ареалом расселения этнографических групп и распространением даже не языков, а диалектов.

В юридической литературе данная проблема обсуждалась и обсуждается постоянно. А. Казаков считает, что наличие субъектов Федерации, образованных по национальному признаку, делает федеративную государственность более рыхлой, неустойчивой⁴. Б.Т. Лагутенко в своих суждениях еще более категоричен: «Тлеющие национальные проблемы – вплоть до гражданских войн – есть порождение советского национально-государственного устройства...»⁵. Им оппонирует Н. Мириханов, который в своих публикациях утверждает, что этническое многообразие – это не фактор противостояния, а фактор взаимодействия и сотрудничества во имя общего процветания⁶.

Т.А. Теребилина замечает, что главная угроза территориальной целостности Российской Федерации исходила от роста сепаратизма в ряде российских регионов, несоблюдение Конституции

⁴ См.: Казаков А. Российский этнический федерализм: угроза целостности страны? // Федерализм. 2004. №1. С. 32.

⁵ Лагутенко Б.Т. Как обустроить «асимметричную» Россию / Независимая газета. 2000. 24 окт. С. 8.

⁶ См.: Мириханов Н. Федерализм, многонациональность, государственность: новый курс российской власти // Федерализм. 2002. №3. С. 117.

Российской Федерации и федеральных законов, нарушение единства экономического пространства, установление запретов на свободное перемещение товаров, услуг и финансовых средств⁷.

Анализ нормативных правовых актов Российской Федерации в области обеспечения государственной целостности показывает, что они не в полной мере соответствуют современной обстановке в России. Целесообразно, на наш взгляд, принять федеральный конституционный закон, который отрегулировал бы все вопросы государственной территориальной целостности Российской Федерации и ее территориальной организации. Уже говорилось о том, что государственная территория Российской Федерации представляет собой целое, как и такие понятия, как суверенитет, неприкосновенность государственной территории, верховенство власти и др. Деление территории Российской Федерации на части не означает деление государственной территории, превращение этих частей в государственные территории субъектов Федерации.

Принятие такого закона позволило бы устранить пробелы и противоречия в законодательстве Российской Федерации. Правовым основанием для принятия такого закона является Конституция России (п. 3 ст. 4, п. 2 ст. 80, п. 1 ст. 82 и др.). Нормы этого закона должны реализовываться только после обязательного выяснения воли проживающего на них населения. В законе были бы определены необходимые полномочия органов государственной власти по организации государственной территории.

Проект федерального закона о государственной территориальной организации был разработан еще в середине 90-х годов. В его разработке принимал участие и автор статьи. Но проект не дошел даже до обсуждения под предлогом, что в Конституции России ничего не говорится об этом. Элементарная двухходовка: сначала выбрасываем из текста Конституции статью о государственной территориальной организации, а затем отказываем в принятии соответствующего закона.

Снова подчеркнем, что единственным источником власти в федеративном государстве является многонациональный народ, точно так же в республиках, краях и областях источником власти является

ся **все их население** независимо от национальности. Соответственно ни одна этническая группа не может обладать исключительным правом контроля на «своей» территории за институтами власти и ресурсами, их распределением на основе интересов «коренной» нации.

Вследствие распада СССР, который произошел незаконно, Российская Федерация продолжает существовать в границах РСФСР, так как бывшие административные границы РСФСР с соседними союзными республиками были признаны государственными границами Российской Федерации.

При выходе союзных республик из состава СССР главный вопрос – о будущих государственных границах – не был решен. Принятие этими республиками Деклараций о государственном суверенитете при нахождении этих республик в составе СССР сопровождалось передачей (а точнее, изъятием) части исторических территорий России. В этой связи стоит проблема выяснения статуса административных и государственных границ. Государство изменяет свои административные границы исходя из своих экономических целей. Государственная территория при этом остается единой. В законе необходимо провести четкую грань между правовыми статусами территорий и границ.

Государственная территориальная организация включает в себя механизм взаимодействия между центральными и местными органами государственной власти и управления.

Деление территории субъектов Федерации на части определяет внутреннюю структуру территории, ее административно-территориальное устройство. Складывается система территориальных единиц, система государственных связей между ними, государственным целым и его частями. Содержание этих связей зависит от правового статуса целого и частей.

Государственная территориальная организация включает в себя экономическую организацию государственной территории, представляющую собой крупные экономические районы, которые складываются объективно по результатам территориального размещения производительных сил.

Организация территории в субъектах Федерации включает несколько уровней, каждый из которых предстает в качестве самостоятельной территориальной системы, при этом административно-территориальное устройство субъекта Российской Федерации

⁷ См.: Теребилина Т.А. Конституционные основы правового регулирования территории Российской Федерации: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2002. С. 3.

выступает как подсистема в рамках государственной территориальной организации Российской Федерации. Особенности этой подсистемы определяются правовым статусом субъекта Федерации. Субъект обладает территорией, непосредственно входящей в состав территории Российской Федерации, имеет установленные границы, которые могут быть изменены только с взаимного согласия соответствующих субъектов Российской Федерации (части 1, 3 ст. 67 Конституции Российской Федерации); является носителем государственной власти.

Система органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации строится и функционирует таким образом на основе и в соответствии с административно-территориальным устройством субъектов Российской Федерации. Существует ли такая связь в процессе организации и функционирования территориальных органов федеральных министерств и ведомств на территории субъектов Российской Федерации?

Напомним, что в соответствии с пунктом «г» ст. 71 Конституции в ведении Российской Федерации находится установление системы федеральных органов законодательной, исполнительной и судебной власти, порядка их организации и деятельности; формирование федеральных органов государственной власти. Согласно п. 1 ст. 78 Конституции федеральные органы исполнительной власти для осуществления своих полномочий могут создавать свои территориальные органы и назначать соответствующих должностных лиц. В то же время Федеральный закон «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» (пп. «л» п. 2 ст. 5) относит установление административно-территориального устройства субъекта Российской Федерации и порядок его изменения к ведению органов государственной власти субъектов Российской Федерации.

Анализ законов субъектов Федерации об административно-территориальном устройстве дает основания утверждать, что территориальная организация федеральных органов исполнительной власти в субъекте Российской Федерации не увязывается в единую систему с ее административно-территориальным устройством и нередко выходит за рамки этого устройства, или, проще говоря, нарушает его. Это обстоятельство нашло отражение в законодательных актах ряда краев и областей, регулирую-

щих административно-территориальное устройство соответствующих субъектов Российской Федерации и распространяющих данное понятие, нередко в защитных мерах, исключительно на организацию и функционирование краевых и областных органов исполнительной власти.

Сказанное означает, что в ряде случаев обязательная связь между субъектом Российской Федерации, определяющим свое административно-территориальное деление, и федеральным органом исполнительной власти, также самостоятельно определяющим территориальное устройство своих подразделений на местах, нередко отсутствует.

Однако эффективное выполнение государственных функций федеральными министерствами и ведомствами невозможно без единства принципов государственной территориальной организации законодательной, судебной и исполнительной власти, действующих на территории субъекта Российской Федерации. Без этого невозможно обеспечивать согласованную, скоординированную организацию и деятельность органов государственной власти, органов государственной власти субъекта Российской Федерации. Без этого невозможно образовать единую систему исполнительной власти в Российской Федерации.

В результате такого подхода в полномочиях субъектов Федерации в области административно-территориального устройства образовался вакуум. В статье 72 Конституции, определяющей сферу совместного ведения Российской Федерации и субъектов Федерации, такие полномочия отсутствуют. Ссылка на п. «н» ст. 72 Конституции – «установление общих принципов», – где говорится об «организации системы органов государственной власти и местного самоуправления», положения не спасает. Данный вопрос не имеет прямого отношения к административно-территориальному устройству субъектов Федерации.

Субъекты Федерации вынуждены прибегать в данном случае к статье 73 Конституции, в результате сложилось неоправданное разнообразие в правовом регулировании вопросов административно-территориального устройства субъектов Федерации, во многих случаях не вытекающего из особенностей исторического, экономического, социального, национального характера конкретного субъекта Федерации. Нарушается основополагающий принцип Конституции – территория субъекта

Федерации, ее административно-территориальное устройство даже при федеративном устройстве государства является частью территории Российской Федерации.

Подчеркнем еще раз, что под административ-

но-территориальным делением (устройством) понимают разделение территории государства на части – административно-территориальные единицы – в рамках которых осуществляется в субъектах Федерации управление государственными делами.

Библиография

1. Агапов А. Б. Административное право: учебник для бакалавров / А. Б. Агапов. – 8-е изд., перераб. и доп. – М.: Издательство Юрайт, 2012. – 874 с. Серия: Бакалавр. Углубленный курс.
2. Алехин А.П., Козлов Ю.М. Административное право Российской Федерации. Часть 1. Сущность и основные институты административного права. Учебник. – М.: «ТЕИС», 1994. – 280 с.
3. Атаманчук Г. В. Система государственного и муниципального управления: Учебник / Под общ. Ред. Г. В. Атаманчука. – М.: Изд-во РАГС, 2005. – 488 с. (Учебники Российской академии государственной службы при Президенте Российской Федерации.)
4. Барциц И. Н. Правовое пространство России: вопросы конституционной теории и практики. – М.: Изд-во Московского университета, 2000. – 496 с.
5. Вишняков В. Г. Крым: Право и политика. Монография. – М.:ЮР-КОМПАНИ, 2011.-620 с. – (Серия «Актуальные юридические исследования»).
6. Вишняков В. Г. Право и Единое экономическое пространство: Учебно-научный практикум. – М.: Изд-во РАГС, 2007. – 222с.
7. Карапетян Л.М. Федеративное устройство Российского государства. – М.: Издательство НОРМА, 2001. – 352 с.
8. Керимов А.Д. Сильное государство – ответ на вызов современной эпохи – М.: NOTA BENE, 2009. – 50 с.
9. Конституция Российской Федерации: комментарий Конституционного Суда РФ, официальный текст, принятие и вступление в силу поправок к Конституции РФ. – 3-е изд., доп. и переработ. – М., Юрайт, 2001 – 200 с. (Российская правовая библиотека.)
10. Попов Л. Л. Административное право: Учебник / Под ред. Л.Л. Попова. М.: Юристъ, 2002. – 697 с.

References (transliteration)

1. Agapov A. B. Administrativnoe pravo: uchebnik dlya bakalavrov / A. B. Agapov. – 8-e izd., pererab. i dop. – М.: Izdatel'stvo Yurayt, 2012. – 874 s. Seriya: Bakalavr. Uglublennyy kurs.
2. Alekhin A.P., Kozlov Yu.M. Administrativnoe pravo Rossiyskoy Federatsii. Chast' 1. Sushchnost' i osnovnyye instituty administrativnogo prava. Uchebnik. – М.: «TEIS», 1994. – 280 s.
3. Atamanchuk G. V. Sistema gosudarstvennogo i munitsipal'nogo upravleniya: Uchebnik / Pod obshch. Red. G. V. Atamanchuka. – М.: Izd-vo RAGS, 2005. – 488 s. (Uchebniki Rossiyskoy akademii gosudarstvennoy sluzhby pri Prezidente Rossiyskoy Federatsii.)
4. Bartsits I. N. Pravovoe prostranstvo Rossii: voprosy konstitutsionnoy teorii i praktiki. – М.: Izd-vo Moskovskogo universiteta, 2000. – 496 s.
5. Vishnyakov V. G. Krym: Pravo i politika. Monografiya. – М.:YuR-KOMPANI, 2011.-620 s. – (Seriya «Aktual'nye yuridicheskie issledovaniya»).
6. Vishnyakov V. G. Pravo i Edinoe ekonomicheskoe prostranstvo: Uchebno-nauchnyy praktikum. – М.: Izd-vo RAGS, 2007. – 222s.
7. Karapetyan L.M. Federativnoe ustroystvo Rossiyskogo gosudarstva. – М.: Izdatel'stvo NORMA, 2001. – 352 s.
8. Kerimov A.D. Sil'noe gosudarstvo – otvet na vyzov sovremennoy epokhi – М.: NOTA BENE, 2009. – 50 s.
9. Konstitutsiya Rossiyskoy Federatsii: kommentariy Konstitutsionnogo Suda RF, ofitsial'nyy tekst, prinyatie i vstuplenie v silu popravok k Konstitutsii RF. – 3-e izd., dop. i pererabot. – М., Yurayt, 2001 – 200 s. (Rossiyskaya pravovaya biblioteka.)
10. Popov L. L. Administrativnoe pravo: Uchebnik / Pod red. L.L. Popova. М.: Yurist', 2002. – 697 s.