

ВЗАИМОСВЯЗЬ АДМИНИСТРАТИВНО-ТЕРРИТОРИАЛЬНОГО УСТРОЙСТВА СУБЪЕКТА РФ С ДЕЯТЕЛЬНОСТЬЮ ОРГАНОВ ПУБЛИЧНОЙ ВЛАСТИ

Ахмадуллина Лилия Радиковна

студент Башкирского государственного университета Института права, РФ, Республика Башкортостан, г. Уфа

Аминов Ильдар Ринатович

научный руководитель, доц. Башкирского государственного университета Института права, РФ, Республика Башкортостан, г. Уфа

Под административно-территориальным делением (устройством) понимают разделение территории государства на части — административно-территориальные единицы, в рамках которых в субъектах Федерации осуществляется управление государственными делами [1].

Из данного определения вытекает сразу же вопрос о соотношении понятий «административно-территориальное деление» и «административно-территориальное устройство».

Вообще в юридической науке отсутствует однозначное мнение о соотношении данных понятий и все же в соответствии с наиболее распространенным в данной области подходом большинство авторов во избежание путаницы используют вышеназванные понятия как синонимы, к примеру, Максимов А.Н. в своей работе «Административно-территориальное устройство субъектов Российской Федерации» или же Богомолов А.В. в статье «Административно-территориальное устройство и территориальная организация местного самоуправления».

Так административно-территориальное деление (устройство) естественно не является произвольным и сумбурным процессом, оно осуществляется при наличии следующих, по нашему мнению, обязательных факторов:

- плотность и численность населения;
- национального состава и особенностей быта населения;
- экономического профиля территории (характера хозяйства);
- направления и характера путей сообщения;
- тяготения к определенным экономическим центрам и иные факторы, свойственные соответствующим муниципальным образованиям [2].

В чем же назначение данного института?

Конституционный Суд России рассматривает административно-территориальное устройство субъекта Российской Федерации в качестве института, который обеспечивает территориальную организацию государственной власти субъектов Российской Федерации, создает условия для исполнения исключительно государственных полномочий субъекта РФ. То есть придерживается такого подхода, при котором территориальное деление субъекта — это не что иное, как система административно-территориальных единиц, которая служит для нужд формирования территориальной структуры органов государственной власти данного субъекта федерации.

Подобной точки зрения придерживается В.И. Фадеев: «в соответствии с административно-территориальным делением организуется государственная власть» [3].

Однако, изучая научную литературу, мы сталкиваемся с различными точками зрения относительно данного вопроса.

Согласно позиции Максимова А.Н. законы отдельно взятых субъектов Российской Федерации различны и зависят от того, с каким уровнем публичной власти они связывают существование административно-территориального деления и связывают ли они вообще наличие административно-территориального устройства с необходимостью формирования территориальной структуры каких-либо органов власти [4].

Так, рассматривая группы субъектов РФ, Максимов А.Н. выявил, что одна из групп не связывает его существование с деятельностью каких-либо органов публичной власти, другая устанавливает, что административно-территориальное деление служит для нужд по упорядочению, как государственной власти, так и местного самоуправления. Третья группа — целиком и полностью отождествляет административно-территориальное устройство субъекта Федерации с территориальной организацией местного самоуправления, рассматривается как деление территории субъекта Федерации на муниципальные образования. И лишь небольшая группа субъектов солидарна с позицией Конституционного Суда РФ.

Также следует отметить, что в последние годы в теории и практике постепенно признается наличие единства между местным самоуправлением и государственной властью. Пусть формально органы местного самоуправления и отделены от органов государственной власти, но в то же время они являются частью государственно-властных отношений. Местные органы исполнительной власти находятся в отношениях субординации с высшими государственными органами исполнительной власти субъекта РФ. По сути, муниципальные органы исполняют те задачи и функции, которые изначально присущи государственным структурам; используют методы, свойственные государственным органам, да и вообще находятся с ними в тесной взаимозависимости, под их правовым и финансовым контролем.

По мнению Н.И. Грачева, и С.Н. Латышева, что органы местного самоуправления по своей сути находятся в единстве с системой государственной власти, что означает противопоставление органов как различных уровней или подвидов публичной власти неправомерным.

Таким образом, вопреки подходу Конституционного Суда РФ законодательство большинства субъектов Федерации четко не разделяет административно-территориальное устройство, деление и территориальную организацию местного самоуправления субъекта РФ. Как факт стоит отметить, что в основной массе, субъекты рассматривают свое административно-территориальное деление чуть шире, чем только как основу для организации государственной власти субъекта РФ, а вообще и как институт территориального деления в целом.

Рассматривая вопрос о принципах административно-территориального устройства субъекта РФ, об это же указывает и Степанова Ю.В.: «понятие «административно-территориальное устройство» рассматривается предельно широко — как разделение территории не отдельного субъекта государства, а государства в целом» [5].

Так, государственная власть на территории субъекта РФ осуществляется по принципу централизации, выполняя некий объем исполнительно-распорядительных функций высшими органами государственной власти субъекта Федерации, они обеспечивают единство и целостность государственной власти на его территории.

Однако осуществление государственно-властных функций ограничивается местным государственным управлением и местным самоуправлением, которое в соответствии с федеральным законодательством наделяется отдельными государственными полномочиями субъекта РФ.

Таким образом, административно-территориальное деление служит не только для обеспечения территориальной целостности субъекта РФ, централизованного единства государственной власти, а также для ограничения властных функции по вертикали.

Административно-территориальное устройство — это настоящая основа децентрализации

государственной власти в субъектах РФ, которая осуществляется через местные органы государственной власти путем формирования кроме исполнительных органов и иных местных органов власти (представительные органы).

Список литературы:

1. Богомолов А.В. Административно-территориальное устройство и территориальная организация местного самоуправления: к вопросу о соотношении понятий. М., 2007. С. 17.
2. Вишняков В.Г. Государственная территориальная организация и административно-территориальное устройство субъектов Федерации: приоритеты и направления развития. М., 2011. С. 21.
3. Степанова Ю.В. Принципы административно-территориального устройства субъектов Российской Федерации. М., 2012. С. 119.
4. Кутафин О.Е., Фадеев В.И. Муниципальное право Российской Федерации. М., 2008. С. 291.
5. Максимов А.Н., Административно-территориальное устройство субъектов Российской Федерации: понятие и проблемы правового регулирования. М., 2009. С. 79.