



8. *Кутафин О. Е.* Избранные труды: в 7 т. М., 2011. Т. 5. 477 с.
9. *Линниченко И. А.* Вече в Киевской области. Киев, 1881. 207 с.
10. *Покровский М. Н.* Очерк истории русской культуры. М., 1923. Ч. 1. 412 с.
11. *Сергеевич В. И.* Русские юридические древности. Т. 2, вып. 1. Вече и князь. СПб., 1893. 180 с.
12. *Тихомиров М. Н.* Древнерусские города. Государственное издательство политической литературы. М., 1956. 318 с.
13. *Фадеев В. И.* Основные проблемы развития местного самоуправления в Российской Федерации в контексте истори-

ческого опыта и современной практики правового регулирования // LEX RUSSICA. М., 2014. № 4. С. 396–412.

14. В ИДО продолжается обучение народных управдомов [Электронный ресурс]. – Режим доступа: [https://marsu.ru/structur/BasicUnits/institute/ipk/index.php?ELEMENT\\_ID=48347&IBLOCK\\_ID=18](https://marsu.ru/structur/BasicUnits/institute/ipk/index.php?ELEMENT_ID=48347&IBLOCK_ID=18) (дата обращения: 08.06.2016).

15. В ИДО завершилось обучение по программе «Народный управдом» [Электронный ресурс]. – Режим доступа: [https://marsu.ru/structur/BasicUnits/institute/ipk/index.php?ELEMENT\\_ID=48347&IBLOCK\\_ID=18](https://marsu.ru/structur/BasicUnits/institute/ipk/index.php?ELEMENT_ID=48347&IBLOCK_ID=18) (дата обращения: 08.06.2016).

*S. E. Mikhailov*

### SOME ISSUES OF INTERACTION TERRITORIAL SELF-GOVERNMENT WITH UNIVERSITIES: EXPERIENCE YOSHKAR-OLA

Local government is exercised by citizens through a referendum, elections, other forms of direct expression of will, through elected and other bodies of local self-government. The author attempts to reveal the features of citizen participation in local government through the analysis of the activities of territorial self-government in Yoshkar-Ola and the role of the higher education institutions.

**Key words:** local government; territorial self-government; civil society; Public Chamber; legal clinic; volunteer movement.

*MIKHAILOV Sergey Evgenievich* – senior lecturer in constitutional and administrative law, Mari State University, Yoshkar-Ola.  
E-mail: sergey0583@mail.ru

УДК 342.24

### МОДЕЛИ РАЗГРАНИЧЕНИЯ ПРЕДМЕТОВ ВЕДЕНИЯ И ПОЛНОМОЧИЙ МЕЖДУ ФЕДЕРАЦИЕЙ И ЕЕ СУБЪЕКТАМИ

*Сидоров Олег Алексеевич*, кандидат юридических наук, доцент кафедры конституционного и административного права ФГБОУ ВО «Марийский государственный университет», г. Йошкар-Ола.  
E-mail: sidoleg@mail.ru

*Шабакоев Сергей Евгеньевич*, магистрант ФГБОУ ВО «Марийский государственный университет», г. Йошкар-Ола.  
E-mail: syncmastersa550@mail.ru

В статье рассмотрены возможные модели разграничения предметов ведения и полномочий между федерацией и ее субъектами в различных федеративных государствах. Сделан вывод о необходимости модернизации статей 71, 72 Конституции Российской Федерации и включения в ее текст перечня исключительных предметов ведения субъектов федерации.

**Ключевые слова:** разграничение предметов ведения и полномочий, модели, федерация.

В условиях федеративного государства на одной и той же территории действуют две государственные власти: федеральная власть и власть субъектов федерации. Поэтому оптимальное решение вопроса о размежевании их компетенции и их взаимодействии всегда имело и имеет принципиальное, первостепенное значение для успешного функционирования и разви-

тия такого государства. Это во многом определяет статус субъектов федерации и характер их взаимоотношений между федерацией и ее субъектами.

Как показывает мировой опыт, не существует единого подхода к разграничению предметов ведения и полномочий между федерацией и ее субъектами. «В различных странах размежевание предметов веде-



ния федерации и ее субъектов осуществляется неодинаковым способом. Их точная классификация затруднена, поскольку имеются разные исключения и оговорки» [1, с. 16]. Каждая федерация неповторима и обладает только ей присущими характерными чертами.

Несмотря на это, представляется возможным, выделить пять вариантов размежевания предметов ведения и полномочий между федерацией и ее субъектами.

Первый вариант характеризуется установлением в конституции исключительной компетенции федерации, а все остальные вопросы относятся к ведению ее субъектов. При данном варианте только федерация и ее органы обладают полномочиями регулировать соответствующие области и вопросы общественной жизни. Однако это не лишает возможности в отдельных случаях федерации делегировать те или иные права ее субъектам. К странам с такой системой относятся США, Австралия, Швейцария и др.

Из преимуществ данного способа можно выделить простоту, четкость и ясность. Однако отсутствие конкретного определения полномочий субъектов федерации создает угрозу для их гарантированности от излишнего вмешательства федерации, особенно если ее предметы ведения и полномочия определены не достаточно четко. Примером может послужить Конституция СССР, где вместе с конкретным перечнем предметов ведения и полномочий Союза содержалась оговорка, что ему принадлежат и другие полномочия. Результатом закрепления данного положения была возможность союзных органов принимать решения практически по любому вопросу, что нарушало принципы подлинного федерализма.

Второй способ разграничения предметов ведения достаточно редкий и не встречается в чистом виде. Он состоит в закреплении исключительной компетенции субъектов федерации, лишая федерацию права вмешиваться в сферу их ведения. Таким образом, предоставляются некоторые гарантии субъектам от вмешательства в круг их определенных вопросов, отнесенных к их ведению. Но зачастую сферы, отнесенные к ведению субъектов, не имеют принципиального значения. К числу таких вопросов можно отнести формирование местного бюджета, формирование местного самоуправления, образование, сельское хозяйство. Черты данного способа применяются, например, в Мексике.

Другие страны, такие как Канада или Аргентина, идут по пути установления исключительной компетенции как самой федерации, так и ее субъектов. Часто в конституции дается перечень вопросов, относящихся к обеим сферам, а иногда четко перечислены

только федеральные полномочия, полномочия же субъектов охарактеризованы в «негативном плане» – говорится, какие меры федерация не вправе применять по отношению к ее субъектам.

Способ закрепления исключительных предметов ведения и полномочий как за федерацией, так и за ее субъектами весьма непростой. Сложность заключается в том, чтобы дать подробный конкретный перечень полномочий и предметов ведения как для центра, так и для его субъектов. Особую значимость здесь получает вопрос остаточных полномочий, которые не были освещены ни в одном из перечней. В связи с этим в Основном законе страны, избравшей такую модель, может содержаться специальная оговорка, согласно которой не названные в конституции полномочия могут быть отнесены к компетенции либо федерации, либо ее субъектов. В первом случае это означает огромное расширение полномочий федерации, во втором даются дополнительные полномочия субъектам, укрепляется их самостоятельность. В любом случае данная модель, по сравнению с вышеперечисленными, предоставляет субъектам федерации больше гарантий от вмешательства федеральной власти в их внутренние дела.

Четвертый способ характеризуется закреплением исключительных предметов ведения и полномочий за федерацией, за ее субъектами и наличием совместной компетенции. К странам с такой системой относятся Австрия, Бразилия, Индия, ФРГ.

Данный способ разграничения предметов ведения и полномочий представляется наиболее сложным, так как при наличии высокого уровня правовой культуры и экономического развития в определенном государстве представляется возможным закрепить действующий перечень вопросов для каждой из сторон, как, например, в ФРГ и Австрии. Но чисто формальное закрепление большого объема компетенционных позиций за одним из субъектов правоотношений, как следствие, приводит к неразберихе в законодательстве и несоразмерному усилению власти федерации [2, с. 112]. В дополнение хочется отметить, что в рамках конкурирующей компетенции акты федеральных органов всегда имеют приоритет над актами, издаваемыми органами субъектов федерации.

И, наконец, последняя модель разграничения предметов ведения и полномочий, при которой закрепляются исключительные предметы ведения и полномочия федерации, – совместные предметы ведения и полномочия федерации и ее субъектов, а по всем остальным вопросам субъекты наделены всей полнотой государственной власти. К странам, использующим данную модель, относятся Нигерия, Пакистан, Российская Федерация и др. В связи с тем, что данный



подход четко определяет исключительную компетенцию федерации и преобладание актов ее органов над актами органов субъектов, это служит укреплению единства самой федерации в целом, а отсутствие конкретного перечня для субъектов федерации предполагает достаточно обширную сферу для их деятельности. Но сложность заключается в том, что зачастую сложно разграничить сферу совместного ведения и исключительного ведения субъектов. «Формально-конституционно эти сферы разделены, но на практике граница между ними может «дрейфовать» то в одну, то в другую сторону» [2, с. 113].

Особый интерес здесь представляет Российская Федерация. Вопрос о реформировании главы 3 Конституции РФ уже давно обсуждается в научной литературе. Что касается именно модели разграничения предметов ведения и полномочий, то основная проблема, по нашему мнению, заключается в сложности определения границы ведения самой Федерации и границы ведения ее субъектов. Необходима модернизация ст. ст. 71, 72 Конституции РФ, так как некоторые положения данных статей можно толковать неоднозначно. Например, в п. «в» ст. 71 к предметам исключительного ведения Российской Федерации отнесены «регулирование и защита прав и свобод человека и гражданина», «регулирование и защита прав национальных меньшинств», а п. «б» ст. 72 закрепляет, что предметами совместного ведения являются «защита прав и свобод человека и гражданина» и «защита прав национальных меньшинств». Не представляется возможным четко провести границу там, где завершается «регулирование и защита» и начинается только «защита». Вследствие этого возникают юридические коллизии.

Также необходимо наряду с существующей моделью разграничения предметов ведения и полномочий в Российской Федерации, добавить перечень исключительных предметов ведения субъектов Федерации.

Это позволит закрепить за субъектами конкретные сферы их ведения и избежать расширительного толкования предметов ведения самой Федерации. Естественно, что жизнь не стоит на месте, и не представляется возможным полностью детализировать предметы ведения субъектов Федерации. Но основные предметы ведения выделить можно, как это сделано, например, в Индии.

Рассмотренные модели разграничения предметов ведения и полномочий в федеративных государствах позволяют говорить о том, что не существует единого подхода к данному вопросу, более того, каждое федеративное государство является уникальным, с присущими только ему особенностями. Отметим тот факт, что предметы ведения и полномочия, закрепленные за центром в различных государствах, практически не отличаются между собой. В основном к ведению федерации относятся вопросы войны и мира, бюджет, налоги и сборы, федеральный транспорт, пути сообщения, государственная служба, правоохранительные органы. Вопросы, которые будут эффективнее решены на уровне субъектов Федерации, соответственно, отнесены к их ведению, освобождая тем самым федеральную власть от излишнего законодательного регулирования. Наделяя субъекты правом законодательствовать, с целью сохранения целостности государства, предусматриваются определенные ограничения в сфере законотворчества как для органов федерации, так и для органов ее субъектов.

#### Литература

1. Байрамова Н. Ю. Зарубежный опыт разграничения предметов ведения и полномочий федерации и ее субъектов // Проблемы в российском законодательстве. Юридический журнал. 2013. № 2. С. 16–21.
2. Тарханов М. В. Модели разграничения властной компетенции в федеративных государствах // Право и жизнь. 2011. № 6. С. 112–116.

*O. A. Sidorov, S. E. Shabakov*

#### MODELS OF THE DISTRIBUTION OF POWERS BETWEEN THE FEDERATION AND ITS CONSTITUENTS

The article is devoted to the principle of distribution of powers between the federation and its constituents. The author considers possible models of distribution in the various federal states. The conclusion about the necessity of modernization articles 71 and 72 of the Constitution Russian Federation and the inclusion in the text of the Constitution of the list of exceptional subjects of conducting of the Federation members.

**Key words:** Distribution of powers, models, federation.

---

*SIDOROV Oleg Alexeevich* – Candidate of Law, Associate Professor of the Department of Constitutional and Administrative Law, the Mari State University, Yoshkar-Ola.  
E-mail: sidoleg@mail.ru

*SHABAKOV Sergey Eugenievich* – Master student of the Mary State University, Yoshkar-Ola.  
E-mail: syncmastersa550@mail.ru