

**К ВОПРОСУ О ПРОБЛЕМАХ ИСПОЛЬЗОВАНИЯ ТЕРМИНА
«АДМИНИСТРАТИВНО-ТЕРРИТОРИАЛЬНОЕ УСТРОЙСТВО»**

Башарина Е. В.

Научный руководитель: Тепляшин Иван Владимирович

Кандидат юридических наук, доцент

***Сибирский Федеральный Университет, Юридический институт,
юриспруденция***

Сибирский Федеральный Университет, Юридический институт, юриспруденция,
кафедра «Конституционного, административного и муниципального права»

Проблемы территориального устройства выступают в числе основных факторов, определяющих направление развития российской государственности. Конечно, не все такие проблемы имели и имеют конституционно-правовой характер, однако можно утверждать, что конституционно-правовая проблематика территориального устройства государства всегда занимала особое место в политико-правовом развитии как советской, так и постсоветской России, характеризовалась высокой остротой, а с течением времени ее научная и практическая значимость лишь возрастала.¹

За последнее столетие Российское государство пережило немалое количество изменений, которые, прежде всего, кардинально изменили территориальное устройство нашей страны.

Проанализировав труды многих авторов, можно сказать, что впоследствии явлений, о которых говорилось выше, сложилась такая ситуация, что вопрос о территориальном устройстве является мало изученным и даже на современном этапе очень спорным во многих аспектах, прежде всего, в терминологии и толковании понятий и элементов, входящих в данный вопрос. Лексин И. В., например, выделяет следующие из основных проблем:

- фрагментарность и недостаточная координация осмысления территориального устройства в конституционно-правовой науке;
- неаккуратность в использовании категорий территориального устройства и (или) некритичное отношение к их использованию;
- недоработанность специфического определения территориального (или государственного) устройства как правового явления.²

Отсюда возникает разное восприятие данного понятия и в него вкладывается разный смысл.

Часто примерно в одном значении в научной литературе используются различные термины: «административно-территориальное устройство», «административно-территориальное деление», «административно-территориальная система». Административно-территориальное деление государства - это совокупность

¹ Лексин, И.В. конституционно-правовые проблемы территориального устройства современного государства: особенности России и зарубежный опыт: автореф. дис. ... доктора юридических наук. 12.00.02 / Лексин Иван Владимирович. –Москва, 2013. -50с.

² Там же: Лексин, И.В. конституционно-правовые проблемы территориального устройства современного государства: особенности России и зарубежный опыт: автореф. дис. ... доктора юридических наук. 12.00.02 / Лексин Иван Владимирович. –Москва, 2013. -50с.

всех административно-территориальных единиц, существующих в государстве, и обосновывает, что понятие «административно-территориальное устройство» шире понятия «административно-территориальное деление», поскольку «устройство» подразумевает под собой не только сами территории, но и отношения между ними.³

Административно-территориальное устройство определяется как деление территории унитарного государства или территорий субъектов на части, в соответствии с которыми строится и функционирует система местных органов государства.⁴

М. А. Шафир отмечает, что в юридической литературе нет ясности, каким термином лучше пользоваться, административно-территориальное устройство или административно-территориальное деление. Ряд авторов не проводят границы между ними. По мнению М. А. Шафира, содержание первого глубже и шире второго, его следует рассматривать как совокупность территориальных единиц с функционирующей в их пределах системой муниципальных и общественных органов и организаций, территориальных форм государственного и местного управления.⁵

В юридической литературе более употребим термин административно-территориальное устройство, что О. В. Шульгина связывает с использованием его в связи с изучением вопросов государственного устройства: термин административно-территориальное деление чаще употребляется юристами как синоним государственного устройства.⁶

Возможно, произошло заимствование терминологии. Действительно, Е. В. Алексеева и А. В. Бакунин рассматривают административно-территориальное деление как одну из важнейших систем государственного устройства и управления.⁷

Но термин «устройство» шире термина «деление», поэтому некоторые авторы несколько расширяют значение понятия административно-территориального устройства, рассматривая его еще и как базу местного самоуправления: Е. И. Козлова, О. Е. Кутафин определяют административно-территориальное устройство как разделение территории государства на определенные части, в соответствии с которыми строится система местных органов государственной власти и органов местного самоуправления.⁸

Обобщая результаты нужно сказать, что на данный момент строгая логика в конституционно-правовом регулировании отношений в сфере территориального устройства России отсутствует. Первоочередной задачей является

³ Гейн, Е.А. проблемы конституционно-правового регулирования административно территориального устройства Российской Федерации и её субъектов: автореф. дис. ... кандидата юридических наук. 12.00.02 / Гейн Елена Александровна. –Тюмень, 2006. -32 с.

⁴ Соловьева, Т.В. Проблемы терминологии при изучении истории административно - территориального деления./Татьяна Владимировна Соловьева // Документ. Архив. История. Современность: сборник научных трудов/ Урал. гос. ун-т им. А.М.Горького; гл. ред. Э.А. Черноухов. – Екатеринбург: Изд-во Уральского университета (УрГУ), 2001. - Вып. 10 : . – 2009. – С. 207 - 220.

⁵ Шафир М.А. административно-территориальное устройство Советского государства. М., 1983. С. 20—31.

⁶ Шульгина О.В. Административно-территориальное деление России в XX веке: историко-географический аспект / Шульгина О.В. - //Вопр. ист. - 2005. - № 4. - С.23-39.

⁷ Алексеева Е.В., Бакунин А.В. Административно-территориальное деление // Уральская историческая энциклопедия. (Электронный ресурс).

⁸ Конституционное право России: учебник / Е.И. Козлова, О.Е. Кутафин. М., Юрист, 1995. С. 284.

обеспечение согласованности самих актов федерального законодательства. Решением данной проблемы может служить лишь закрепление ключевых требований к формированию, преобразованию и изменению конфигурации территориальных единиц непосредственно в общегосударственной конституции. В то же время представляется полезным отказаться - полностью или почти полностью - от использования формы федерального конституционного закона для регулирования отношений в сфере территориального устройства.⁹

⁹ Лексин И.В. О понятии территориального устройства государства в конституционно-правовой науке // Конституционное и муниципальное право. 2011. №2. С. 29-34.