

МИНИСТЕРСТВО НАУКИ И ВЫСШЕГО ОБРАЗОВАНИЯ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ  
федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение высшего образования  
«Тольяттинский государственный университет»

Институт права

(наименование института полностью)

Кафедра «Конституционное и административное право»

(наименование)

40.05.01 Правовое обеспечение национальной безопасности

(код и наименование направления подготовки, специальности)

Государственно-правовая

(направленность (профиль) / специализация)

**ВЫПУСКНАЯ КВАЛИФИКАЦИОННАЯ РАБОТА  
(ДИПЛОМНАЯ РАБОТА)**

на тему Понятие и принципы федерализма. Конституционно-правовой  
статус России как федеративного государства

Студент

Е. В. Анисимова

(И.О. Фамилия)

(личная подпись)

Руководитель

д-р юр наук профессор Н.А. Боброва

(ученая степень, звание, И.О. Фамилия)

Тольятти 2020

## **Аннотация**

к выпускной квалификационной работе

«Понятие и принципы федерализма. Конституционно-правовой статус

России как федеративного государства»

**студента ОНБ-1502 Анисимовой Елены Владимировны**

**Актуальность темы настоящего исследования.** Анализ и изучение федерализма Российской Федерации, с ее уникальной историей и масштабным географическим положением как самой большой многонациональной страны в мире представляет собой весьма актуальное исследование и является объектом мониторинга многих стран. Актуальность исследования объясняется необходимостью понимания сложившейся ситуации в сфере взаимоотношений федерального центра и субъектов Российской Федерации.

**Цели и задачи исследования.** Провести комплексный анализ теоретических и практических положений и дилемм в сфере федерализма; тщательное изучение концепции федерализма в Российской Федерации.

**Источники исследования.** Настоящая работа основана на Конституции Российской Федерации, Федеративном договоре от 31.03.1992 "О разграничении предметов ведения и полномочий между федеральными органами государственной власти Российской Федерации и органами власти автономной области, автономных округов в составе Российской Федерации" и других нормативных правовых актов, регулирующих вопрос федерализма в Российской Федерации, а также научных работ таких авторов, как С. А. Авакьян, А. Б. Безбородов, В. П. Егоров, А. И. Ковлер, В. И. Крусс, А. В. Малько, Н. М. Рогожин, А. Н. Яшник и др.

**Структура и объём работы.** Работа состоит из введения, трех глав, подразделённых на шесть параграфов, заключения, списка используемой литературы и используемых источников (в том числе шести источников на английском языке). Объём работы составляет 74 страницы.

## Оглавление

Введение.....	4
Глава 1 Понятийный аппарат федерализма.....	7
1.1 Понятие федерализма .....	7
1.2 Понятие субъекта федерации.....	12
Глава 2 Характеристика федерализма в России .....	18
2.1 Принципы федерализма в России .....	18
2.2 Особенности федерализма в России .....	25
Глава 3 Россия как федеративное государство .....	40
3.1 Становление и развитие федеративного устройства в России.....	40
3.2 Конституционно-правовой статус России как федерации .....	60
Заключение .....	66
Список используемой литературы и используемых источников .....	70

## Введение

Россия – очень разнородная в национальном, социальном и культурном аспектах страна с обширной территорией, простирающейся от Восточной Европы до Северной Азии, в которой проживают различные этнические группы. Эти важные культурные и социально-экономические различия объясняют уникальный характер российского федерализма, являющегося прототипом асимметричной федерации.

В последние годы присвоение различных прав субъектам федерации стало растущим источником напряженности. Многие конфликты напрямую связаны с экономическими проблемами и неэффективностью власти.

В некоторых регионах России радикальные религиозные структуры объединяются с несистемной оппозицией, чтобы критиковать государство. Эта критика в основном связана с вопросами социального обеспечения, жилищного строительства, коммунального хозяйства и экологии. Смесь этнических и территориальных характеристик российского федерализма создает угрозу территориальной целостности и политической стабильности страны, что представляет интерес и актуальность для данной научно-исследовательской работы [5].

Важной особенностью российского федерализма является его динамическая природа, постоянно адаптирующаяся к изменениям внутрироссийской административной структуры. Трудно найти что-то аналогичное российскому федерализму, как в истории, так и среди современных государственных моделей. Такое огромное количество субъектов федерации является беспрецедентным.

Но федеральная система достаточно эластична, чтобы позволить политическим деятелям находить в ней процессы для удовлетворения широкого спектра требований жителей регионов, а также граждан в целом.

В советский период политическая система была в высшей степени централизованной: она мешала регионам заключать международные

соглашения и развивать межрегиональные сети. Некоторые источники находят тенденцию того, что и сейчас власть у регионов незначительна и уходит в пользу центра, местные власти являются наиболее уязвимыми субъектами. Но из-за размера страны и неоднородности ее регионов федерализм в России возможно неизбежен. В 1991 году СССР распался, потому что не смог решить проблему государственных структур. Столкнется ли Россия с подобной дилеммой? Существует ли альтернатива нынешней централизации власти? Но даже если так, то это влечет за собой полную смену политической системы...

Объектом настоящей работы являются конституционно-правовые основы федеративного устройства России. Предметом исследования будет специфика федеративных отношений как фактора социально-политических процессов в Российской Федерации.

Цель данного исследования – провести комплексный анализ теоретических и нормативно-правовых основ федерализма, выявить характеристики современного федерализма в РФ.

Для достижения поставленной цели необходимо решить следующие задачи:

1. определить понятийный аппарат федерализма;
2. выявить принципы федерализма в РФ;
3. рассмотреть конституционно-правовой статус России как федеративного государства;
4. проанализировать особенности и проблемы федерализма в Российской Федерации.

Методологическую основу исследования составили: сравнительный метод, метод правового анализа, системный метод, статистический метод и ряд других, позволивших выявить все тонкости рассматриваемой темы федерализма.

Структурно работа состоит из введения, трех глав, разделенных на шесть параграфов, заключения и списка используемых источников.

Новизна настоящей работы обусловлена анализом современного положения федерализма в России.

Настоящая работа основана на Конституции Российской Федерации, Федеративном договоре от 31.03.1992 "О разграничении предметов ведения и полномочий между федеральными органами государственной власти Российской Федерации и органами власти автономной области, автономных округов в составе Российской Федерации", Европейской хартии местного самоуправления (Страсбург, 15 октября 1985 г.), Федеральном законе "О политических партиях" от 11.07.2001 N 95-ФЗ и других нормативных правовых актов, регулирующих вопрос федерализма в Российской Федерации, а также научных публикаций таких авторов, как С. А. Авакьян, И. А. Аксенов, И. Н. Барциц, Н. В. Бекиров, О. А. Берняева, Б. И. Безбородов, А. А. Безруков, С. В. Бошно, В. П. Егоров, А. А. Клишас, А. И. Ковлер, А. А. Кондрашев, В. И. Крусс, А. В. Малько, Н. М. Рогожин, И. А. Умнова (Конюхова), А. Н. Яшник и многие другие.

Общий объем работы составляет 74 страницы.

Список нормативных и научных источников содержит 58 наименований, в том числе шесть наименований на английском языке [53; 54; 55; 56; 57; 58].

Работа состоит из введения, трех глав, подразделённых на шесть параграфов, заключения, списка используемой литературы и используемых источников.

# Глава 1 Понятийный аппарат федерализма

## 1.1 Понятие федерализма

Федерализм происходит от древнего латинского слова, foedus, что означает «договор», «компактный» или «контракт». Foedus происходит от более древнего латинского слова fi des, что означает «доверие» [31].

Любая попытка приписать единственное авторитетное определение на такую сложную и динамичную концепцию, как федерализм, глубоко проблематична.

Федерализм не имел единого определения на протяжении всей истории, потому что идея соответствующего баланса полномочий между местным, региональными и федеральным правительствами постоянно меняется. Федерализм конкретно не определен и в Конституции. Точные структуры каждой системы могут широко варьироваться в зависимости от того, как страна устанавливает свой процесс управления. Некоторые предпочитают использовать центральную систему управления, которая регулирует всю страну. Другие нет.

В самом общем смысле федерализм - это механизм, в котором две или более самоуправляющихся территорий разделяют одно и то же политическое пространство. Федерализм означает взаимность, а не наемничество, множественную, а не единственную причинную связь, разделение вместо монополии власти. Это, прежде всего, теория об институционализированном политическом сотрудничестве и коллективном сосуществовании. Другими словами, федерализм – это великий замысел «жить вместе» в матричной структуре.

Отличительной чертой федерализма является единство политики и множественность общества. Как теория национального строительства, федерализм стремится определять отношения между государством и обществом таким образом, чтобы позволить автономии идентичности

социальных групп процветать в конституционно защищенном и обязательном институциональном и политическом пространстве. Федеральная конституция признает особые культурные права людей, особенно меньшинств [54].

Современный федерализм был впервые разработан в конце восемнадцатого века. В то время как Кант определил в федерализме ценностный аспект всеобщего мира, «Записки федералиста» Александра Гамильтона определили его основные институциональные особенности.

Иммануил Кант отмечал, что проблема создания государства может быть решена даже нацией дьяволов, если они обладают соответствующей конституцией, которая противопоставляет противоборствующие стороны друг другу с помощью системы сдержек и противовесов. В частности, определенные территории нуждались в федерации в качестве защиты от возможной войны [22].

Многие ученые считают, что история федерализма начинается с американского опыта, поскольку США создали первую стабильную федеративную республику, которая использовалась в качестве архетипической модели для исследований федералистов, а также в качестве ориентира для дальнейших федеративных штатов. Существуют разные мнения насчет федерализма.

Федералисты выступают за создание более мощного центрального правительства, в то время как антифедералисты хотят, чтобы центральное правительство имело ограниченную власть [12].

Рональд Уоттс - канадский учёный-политолог, один из ведущих специалистов по федерализму. Профессиональные знания Уоттса были востребованы в большой политике, он вдохновлял поколения ученых и государственных чиновников во всем мире. Как политолог он более сорока лет работал над сравнительным изучением федеративных систем и

канадского федерализма, отредактировал более двадцати книг, монографий и докладов, более шестидесяти статей и глав в книгах.

Рональд Уоттс предлагал определение федерализма как широкую категорию политических систем, в которой существует две (или более) формы правления, объединяющие элементы совместного управления (совместного партнерства) через общее правительство и региональное самоуправление (автономия субъекта) для его субъектов. Он утверждал, что термин федерализм нормативная концепция, связанная с такими ценностями, как демократия, свобода, взаимообмен и разнообразие. Федерализм исходит из поиска путей, позволивших гражданам комбинировать политическую интеграцию и политическую свободу в системе управления, основанных на согласии.

Федерализм является традиционным институциональным инструментом, обеспечивающим статус квазигосударственного или ограниченного суверенитета для сообществ, желающих иметь свою собственную автономию и права гарантированные государством. Федерализм является политическим и правовым механизмом, который защищает местные общины от угнетения центрального правительства. В федеративном государстве, в отличие от унитарного государства, полномочия центра должны определяться интересами всех субъектов, входящих в федерацию.

Эффект от федерализма проявляется через поведение чиновников и граждан в сложных ситуациях, то как они работают для решения различных проблем. Федерализм является средством демократизации, поскольку позволяет населению участвовать в политических процессах на нескольких уровнях управления. Федерализм - это способ повысить эффективность государственного управления. Разделение власти должно быть организовано таким образом, чтобы все уровни имели равный статус и, таким образом, были частично независимы. Уоттс указывает на то, что равенство также должно обеспечиваться конституционными гарантиями [11].

Такой зарубежный ученый, как Карл Фридрих, рассматривал федерализм как институционализированный процесс, имеющий к тому же конституционную защиту, призванный укрепить федеративную систему, активное продвижение поддержки федерации. Федерализм – это процесс федерализации политического сообщества, то есть процесс, с помощью которого ряд отдельных политических сообществ заключают соглашения для выработки решений, принятия совместной политики. Федерализм может быть одновременно и структурой, и процессом.

Швейцарский писатель, философ и общественный деятель Дени де Ружмон считал, что федерализм, как и все великие идеи, очень прост, но его нелегко определить несколькими словами или кратким определением. Это потому что он скорее органический, чем рациональный, представляет диалектическое, чем просто логичное понятие.

Федерализм избегает категорий вульгарного рационализма, но достаточно хорошо соответствует образу мышления, введенному релятивистской наукой. Мирная и демократическая Европа может существовать только в том случае, если европейские лидеры и граждане будут работать вместе для создания единой Европы, закреплённой в федеральной системе [39].

Структура различных федеральных систем сильно отличается. У некоторых федераций есть центральное правительство, которое регулирует всю страну, в то время как другие дают больше власти различным штатам или провинциям. В некоторых федерациях существуют четкие различия в законодательных полномочиях различных субъектов, в то время как в других федерациях полномочия совпадают.

Существует несколько типов федерализма:

1. Централизованный федерализм основывается на идее, согласно которой федеральное правительство должно нести ответственность за разработку всей государственной политики, а правительство территориальных единиц несет ответственность за проведение этой

политики. В настоящее время Франция и Великобритания являются хорошими примерами централизованного федерализма. Федеральное правительство может принимать общие законы, либо конкретные, которые влияют на определенный штат;

2. Конкурентный федерализм создает конкуренцию между центральным правительством и правительствами штатов, чтобы отстаивать лучшие и общие экономические интересы. Общеизвестно, что экономика процветает в условиях конкуренции;
3. Кооперативный федерализм основан на том, что все уровни правительства должны работать вместе для решения общих проблем. Кажется маловероятным, что это сработает, поскольку правительства субъектов и федеральное правительство окажутся в тупике, неспособном достичь компромиссов по вопросам законодательства;
4. Фискальный федерализм – это тот тип федерализма, в котором денежный мешок контролирует все, используют денежные средства из федерального бюджета для субъектов с целью выполнения определенных задач. Федеральные органы обладают большой властью, т.к. казна в их распоряжении. Поэтому они могут ограничить бюджет любого субъекта, который не работает в интересах страны;
5. Судебный федерализм определяет способность Верховного суда влиять на тип федерализма в определенные периоды в стране, принимать решения о том, что является конституционным, а что нет.

Федерализм меняется в зависимости от потребностей правительства, и постоянно появляются новые виды.

Помимо основных типов федерализма существуют и другие типы федеративного государственного устройства [11; 13].

На основании исследования можно сделать вывод, что федерализм представляет собой совокупность структур, норм и методов в стране или объединение, состоящее из ряда территорий с определенным уровнем автономии в рамках федерации, в которой функции правительства разделены между государством и его территориями. Для такого государственного устройства характерны как федеральные законы, имеющие силу на всей территории страны и нормативные акты муниципального значения, отведенные к определенным субъектам.

## **1.2 Понятие субъекта федерации**

Субъекты – это территориальные подразделения России как федерации (обособленные, равноправные регионы РФ). Они делятся на республики, края, области, автономную область, автономные округа и два федеральных города (Москва и Санкт-Петербург). Эти шесть различных типов субъектов федерации основаны как на этнических, так и на административных характеристиках и пользуются равными правами. В зависимости от типа субъекта Федерации их правовой статус в пределах государства и в отношениях с другими субъектами Российской Федерации различается. В дополнение к федеральной Конституции субъекты могут иметь свою конституцию, устав и законодательство.

Кроме того, республики имеют право принимать свои собственные языки в качестве официальных, помимо государственного языка Российской Федерации, вдобавок собственное гражданство и национальные эмблемы. Официальные символы государства, которые принимаются каждой республикой самостоятельно выражают подлинность и исторические традиции народов этого субъекта. Всего в России 85 субъектов федерации.

Почти треть субъектов федерации создаются на национальной основе, а оставшиеся две трети – на административно-территориальной. В России

проживает примерно 135 различных этнических групп. Их увеличение со временем связано с тем, что некоторые группы больше не включаются в перепись как подгруппы других. К малым народам относятся коренные народы Крайнего Севера, Сибири и Дальнего Востока. В общей сложности в России 1350 газет или журналов, 300 телевизионных станций и 250 радиостанций, которые публикуют более 50 языков национальных меньшинств. В настоящее время 6260 школ предлагают обучение на 38 языках национальных меньшинств. Тем не менее, владение коренным «родным языком» в целом снижается среди нерусских групп. Большинство республик и автономных округов сильно "русифицированы".

Центральным принципом современного российского федерализма является принцип равенства всех субъектов, который, при условии наличия определенных черт определенного типа субъектов федеративного объединения, категорически не позволяет ни одному субъекту преобладать над другими.

Характеристики республик не должны создавать впечатление исключительности такого рода предметов по отношению к другим. Конституционный Суд Российской Федерации в своем решении по делу "республиканский суверенитет" заявил, что понятие "республика", используемое в Федеральной конституции, не подразумевает признание суверенитета этих субъектов в государстве, а лишь отражает некоторые особенности их конституционного статуса, которые относятся к историческим, национальным и другими особенностям территориальной единицы [33, 37].

Вместе с республиками в составе Российской Федерации национально-государственным типом субъектов Федерации являются автономный район и автономные округа. Автономии – это национальные государственные единицы, которые различаются по своему национальному составу и образу жизни.

Если автономная область создавалась как универсальная форма автономии, используемая в каждой части федерации (Поволжье, Северный Кавказ, Дальний Восток), то автономная область (до 1977 г. национальный круг) считалась формой национального гражданства малых народов и этнических групп Севера, Сибири и Дальнего Востока. Большинство автономных округов являются частью территорий и областей. Они имеют элементы учредительной власти, это проявляется в их праве принимать собственный устав. Автономный округ в случае неразрешенных отношений с территорией или регионом, членом которого он является, имеет право заключить с ним соответствующее соглашение.

Автономные образования в отличие от других территорий могут самостоятельно разработать законопроект об их правовом статусе и предложить его Федеральному Собранию.

Области, города федерального значения имеют также свою территорию. Имеют свои административные центры, представительные, исполнительные и судебные органы. Города федерального значения, кроме того, отличаются от других субъектов Федерации тем, что одновременно сочетают в себе статус субъекта федерации и статус населенного пункта - города.

Также имеют особый статус Российской Федерации, они представляют Российскую Федерацию и являются ее «лицом».

Остальные субъекты, являющиеся территориальными единицами, напротив, включают в свой состав города, другие населенные пункты и т. д. Наконец, статус Москвы включает как минимум четыре правовых аспекта. Москва выступает как город, субъект федерации – город федерального значения, административный центр другого субъекта – Московская область, столица Российской Федерации.

Край – обычно это очень длинная территория с собственным административным центром. Края и регионы в составе Российской Федерации имеют примерно равные полномочия.

Республики в пределах Российской Федерации обладают наибольшим количеством полномочий, а автономные округа и автономные области имеют наименьшие полномочия, поскольку они являются частью других субъектов Российской Федерации (территорий и регионов), что означает, что они частично зависят от решений государственных органов как федерального, так и регионального уровня. На этом примере особенно проявляется характер субъектов федерации, похожих на «матрешку», а также асимметричный характер российской федерации.

Каждая территориальная единица имеет черты:

- собственное законодательство (устав и другие правовые акты);
- владеет собственной территорией (не может быть изменена без согласия субъекта) и населением;
- самостоятельно решает вопросы, отнесенные к компетенции субъектов Российской Федерации (в пределах компетенции автономного округа);
- участвует в международных и внешнеэкономических связях, имеет право заключать соглашения, как на международном, так и на федеральном уровнях [43].

Некоторые части территории России различны по культуре, климату, часовым поясам, размеру, языку и национальности, поэтому предоставление регионам некоторой свободы законодательства считается рациональным, это значительно предотвращает конфликты и оппозиции. Регионы России можно разделить на:

1. богатые природными ресурсами районы с добывающим профилем (северные регионы и дальний восток);
2. городские промышленные районы, объединяющие тяжелую и легкую промышленность (Центральная Россия и части Урала и Сибири)

3. экспортно-ориентированные регионы и финансовые центры (Москва и Санкт-Петербург), а также приграничные регионы с морскими портами (север и дальний восток);

4. сельскохозяйственные регионы, которые производят продукцию для внутреннего рынка (черноземная зона и Поволжье)

5. слабообразованные этнические регионы.

Территория Республики Саха (Якутия) в 388 раз больше, чем территория Республики Северная Осетия. Самым маленьким в настоящее время является Севастополь площадью всего 864 квадратных километра, а самым большим является Якутия – 3 083 523 квадратных километра.

Среди самых богатых, с точки зрения уровня жизни населения региона, можно назвать Ямало-Ненецкий, Чукотский автономный округ и Москву. Их средняя зарплата колеблется от 70 до 100 000 рублей в месяц. Самыми бедными можно назвать Псковскую область, Иваново и Дагестан с зарплатами чуть более 20 тысяч рублей.

Существуют также огромные различия в социально-экономическом статусе субъектов федерации. Налоговые поступления региональных органов власти не всегда достаточны для финансирования субъекта. Например, доход на душу населения в богатом нефтью Ямало-Ненецком автономном округе примерно в 100 раз выше, чем в Республике Ингушетия [27].

По численности населения среди регионов, по данным переписи населения, лидирует Москва. Здесь живут более 12 миллионов человек. По крайней мере, на Чукотке. Всего 70000.

Самым теплым в России по праву можно назвать Крым и Ялту, в частности. Средняя температура там составляет 14 градусов. Самым холодным не только в России, но и в мире является город Оймякон, который находится в Якутии. Среднегодовая температура там всего -15,5 градусов.

Москва и Санкт-Петербург имеют особенно сильные органы местного самоуправления: они оба представляют налоговую базу и структуру правительства значительно выше, чем в других регионах страны.

Московский профессор Наталья Зубаревич говорит о четырех подразделениях городов:

I. крупные города с либеральным средним классом и постматериалистической культурой протеста;

II. средние города с кризисной монопромышленностью, низкими промышленными доходами и социальными протестами;

III. небольшие города и сельские районы на юге, на Северном Кавказе и на северной периферии, для которых характерны натуральное хозяйство, слабая инфраструктура и острова добычи ресурсов;

IV. этнические республики на Северном Кавказе, для которых характерны насильственные конфликты, радикальный ислам, клановые структуры и широкие федеральные трансферты.

Внутренние границы в федерации играют большую роль, они отделяют одну региональную юрисдикцию от другой. Если нет внутренних границ, если политическое и экономическое институциональное пространство государства единообразно, то это не федерация. Деление территории можно рассматривать как парадокс, ведь именно эти границы объединяют федерации.

Если они работают должным образом, то они способствуют сохранению баланса между единством и разнообразием – и в этом суть федерализма. Федерализм предполагает волю к единству в разнообразиях [23].

Современный федерализм не носит за собой конструкцию ограничения правительства во власти, речь идет о децентрализации и передаче прав в руки субъектов. В федерации статус самоуправляющихся субъектов, а также разделение власти между ними и центральным правительством, как правило, закреплены в конституции. Они не могут быть изменены односторонним решением одной из сторон, субъектов или федерального правительства [21].

## Глава 2 Характеристика федерализма в России

### 2.1 Принципы федерализма в России

Наука конституционного права определяет принципы как идеи, основанные на определенном видении, модели, демонстрируемой практикой, или абстрактно сформулированное утверждение, которое обычно является результатом научной идеи. Существует вероятность отклонения от сути принципа и неправильного понимания его содержания, чтобы избежать такого результата, соответствующий принцип должен быть конкретно и точно определен в конституционных нормах и других областях права. Кроме того, правильная интерпретация принципов имеет решающее значение для их сохранения и реализации [36].

Принципы федерализма понимаются как идеальные концептуальные положения теории федерализма, организации и функционирования системы государственно-правовых отношений на федеральном и региональном уровнях государственно-территориального устройства, совмещенные в балансе взаимных интересов.

Они охватывают тип и структуру федерации, характер отношений между совокупным государством и его частями, определенные особенности федерализма, которые определяют основу для определения полномочий между федеральными и региональными правительствами, а также характер и содержание федеративного государственно-территориального устройства [24].

В высшем нормативно-правовом акте Российской Федерации – Конституции федерализм закреплен в Конституции в главах 3, 5 и 8. Стоит отметить, что органы власти субъектов Российской Федерации подчиняются федеральной конституции и федеральному закону, а не федеральным органам власти. Федеральные органы власти не должны выходить за пределы юрисдикции субъектов Российской Федерации. Соблюдение Конституции

Российской Федерации является конституционной обязанностью государственных органов, местных администраций, должностных лиц и граждан Российской Федерации. Принципы формирования федеративных отношений в Российской Федерации составляют основу федеративного устройства России. Статья 5 Конституции Российской Федерации определяет основные принципы российского федерализма:

1. Целостность государства (суверенитет). Государственный суверенитет принадлежит только федерации, а не ее субъектам. Территория Федерации состоит из территорий субъектов, не имеющих права покидать Российскую Федерацию. Идея о том, что государство занимает определенную часть земли, на которой оно осуществляет правление с его исключительными полномочиями в отношении других государств также лежит в основе международного права [23].

2. Единство системы государственной власти, несмотря на разделительную линию власти между государственными органами и органами субъектов в государстве. Данный принцип означает, что в РФ общая государственная политика для органов государственной власти и для субъектов. Субъекты федерации самостоятельно создают свои государственные органы, их власть, как и федеральное правительство, делятся на законодательную, исполнительную и судебную. Однако решения государственных органов субъектов не должны противоречить федеральным решениям. Поэтому в вопросах юрисдикции Российской Федерации и совместной юрисдикции федерации и субъектов органы образуют единую систему государственной власти в Российской Федерации. Если действия субъектов федерации противоречат федеральным законам, Президент Российской Федерации может приостановить действие субъекта до решения вопроса соответствующим судом. Статья 71 определяет полномочия, которые должны решаться только на федеральном уровне. Второй список включает субъекты совместной юрисдикции органов власти Российской Федерации и субъектов Российской Федерации (ст. 72).

Третьего списка в Конституции нет, так как в этом нет необходимости: все вопросы, не включенные в первые два списка, решаются независимо полномочными органами субъектов Российской Федерации (статья 73). Принципы федерализма подразумевают не только независимость субъектов федерации, но и их подчинение единой Конституции.

Здравоохранение является примером компетенции, разделяемой между федеральным, региональным и местным уровнями. На федеральном уровне органы отвечают за общую политику, федеральные программы здравоохранения, схема обязательного медицинского страхования, медицинские исследовательские и учебные заведения, а также количество клиник. Регионы и местные органы власти управляют на своей территории больницами; большинство учреждений первичной помощи управляются на местном уровне [57]. В других областях, таких как недвижимость и использование земли, сырья, воды и других ресурсов в системе здравоохранения и налогообложения ведут политику органы федеральной и региональной власти. В практическом плане это означает, что эти задачи выполняются центральным правительством. Таким образом, единство определенно преобладает над разделением. И, конечно, это можно оценить по-разному. Многие западные ученые скажут, что это нарушение одного из основных принципов демократического государства. И единство системы государственной власти означает, что власть не ограничена. На самом деле ветви власти не ограничивают друг друга, а это недостаток демократической организации. Но в политической системе Российской Федерации это скорее оценивается как условие эффективности всего государства. Скорее сотрудничать в интересах общественных интересов, в пользу решения текущих социальных проблем. И это тот подход, который достаточно глубок в социальном менталитете и довольно безобиден, специфичен для российской политической системы [28].

3. Разграничение предметов ведения и полномочий между субъектами и органами государственной власти РФ. Четкое и точное

распределение полномочий между федерацией и ее субъектами играет важную роль для эффективного принятия решений государством. Федерализм в подлинном смысле определяет функционирование механизма политической свободы и самоуправления на всех уровнях власти, а также иерархию власти и противовес всех правительственных органов. Существует разделение между тремя уровнями власти: федеральные, региональные и местные. Каждый субъект федерации имеет свое собственное законодательство и устав (конституцию).

Согласно Конституции РФ, федеральные полномочия включают в себя: международные отношения, валюта, оборона, судебная система, финансовое регулирование, гражданство и другое.

Законодательство по следующим вопросам в настоящее время находится в совместном ведении федерации и субъектов: касающиеся конституций субъектов, поддержки безопасности населения, вопросы регионального планирования и развития, охраны природы и ландшафта, вопросы туризма и общественных мероприятий, общие вопросы об образовании и науки, защита окружающей среды, социальное обеспечение, стихийные бедствия...

Региональные компетенции: включают области, не упомянутые в первых двух заголовках.

Муниципальные обязанности включают местные поставки электроэнергии и газа, дороги, общественные и транспортные услуги, полиция, образование, уход за детьми, медицинские учреждения, библиотеки и др.

На федеральном уровне власть осуществляется Президентом, Федеральным собранием (парламентом), правительством и судами (Конституция, статья 11).

Президент находится на своей позиции в системе правительственных органов, за пределами ветвей власти. Он глава государства и возвышается над каждой ветвью власти, так как имеет координирующие полномочия.

Глава государства является своего рода арбитром над ветвями власти и органом, обеспечивающим единство всей системы. Президент несет ответственность за оборону, таможенную и внешнюю политику. Он назначает и отзывает российских послов после консультаций с законодательным органом, принимает верительные грамоты и письма об отзыве иностранных представителей, проводит международные переговоры и подписывает международные договоры.

Президент Российской Федерации имеет полномочия издавать указы и директивы, имеющие силу закона, без судебного контроля, хотя в Конституции РФ отмечается, что они не должны противоречить этому документу или другим законам.

Законодательный орган представлен Федеральным Собранием России, которое состоит из двух палат: Государственной Думы - нижней палаты и Совета Федерации - верхней палаты. Обе палаты обладают различными полномочиями и обязанностями, в то время как Государственная Дума имеет большее значение, поскольку Государственная Дума несет основную ответственность за принятие федеральных законов. Хотя законопроекты могут исходить из законодательной палаты (или вноситься президентом, правительством, местными законодательными органами, Верховным судом, Конституционным судом), они должны быть сначала рассмотрены Государственной Думой и приняты большинством голосов, прежде чем он может быть передан в Совет Федерации, у которого есть 14 дней для голосования по нему. В случае отклонения законопроект будет возвращен в Государственную Думу, который затем может быть принят только двумя третями голосов в той же форме. Если законопроект принят Советом Федерации, он должен быть подписан президентом, чтобы стать официальным законом. У президента есть последнее право вето, но Государственная Дума и Совет Федерации также имеют первостепенную власть, приняв две трети голосов. Обе палаты Федерального Собрания обладают различными полномочиями и обязанностями. Совет Федерации,

как следует из его названия и состава, занимается, прежде всего, вопросами, касающимися субнациональных юрисдикций, такими как корректировка внутренних границ, также бюджетные, налоговые и другие фискальные меры, ратификации договоров. Представители субъектов РФ также участвуют в федеральном законодательстве через Совет Федерации, делят законодательную власть. Кроме того, субъекты РФ могут заключать договоры на международном уровне. Совету федерации также поручено принять окончательное решение, если Госдума рекомендует отстранить президента от должности.

Конституция Российской Федерации перечисляет сильную и независимую судебную власть, судебный иммунитет, пожизненные назначения / несменяемые судьи и верховенство судов при правосудии. Разграничены три суда: Конституционный Суд Российской Федерации, Верховный Суд Российской Федерации, Высший Арбитражный Суд, каждый из которых назначается Советом Федерации по предложению Президент. Конституция требует 19 судей для Конституционного Суда, но не определяет количество судей для других судов. В сентябре 2014 года Институт современной России сообщил, что Высший арбитражный суд Российской Федерации был распущен, а судебные дела, ранее находившиеся в его ведении, были переданы в ведение Верховного суда. Конституция 1993 года провозгласила судебную систему равной законодательной и исполнительной ветвям власти.

Одним из отличительных признаков конституции было создание Конституционного Суда Российской Федерации. Конституционный Суд оценивает законы, президентские указы и другие указы на предмет их соответствия конституционным нормам.

Идея создать специальный орган, на который возложено наблюдение за соблюдением Основного закона, принадлежит Михаилу Горбачеву. Решения Конституционного Суда являются обязательными и не могут быть обжалованы. Суд несет ответственность за посредничество между

различными органами государственной власти: толковать статьи конституции и заслушивать обращения граждан, чьи права были нарушены. Суд обеспечивает конституционную целостность государства, но в то же время обеспечивает защиту прав человека и гражданина.

Конституция предусматривает, что правительство России, которое соответствует структуре западного кабинета, состоит из премьер-министра (председателя правительства), заместителей премьер-министра и федеральных министров и их министерств и ведомств. Премьер - министр осуществляет управление в соответствии с конституцией и законами и указами президента. Министерства правительства осуществляют кредитную и денежно-кредитную политику и оборону, внешнюю политику и функции государственной безопасности, обеспечивают верховенство закона и уважение прав человека и гражданских прав, защищают собственность и принимают меры против преступности. Если правительство издает постановления и распоряжения, противоречащие законодательству или указам президента, президент может отменить их. Помимо министерств, в 1996 году в состав исполнительной власти вошли 11 государственных комитетов и 46 государственных служб и агентств [18].

4. Несмотря на размеры территории, все субъекты Российской Федерации имеют равные права и общий экономический, политический и социальный статус. Однако, различаются по степени автономии (асимметричный федерализм).

5. Принцип равноправия и самоопределения народов в России отражает многонациональный характер Российской Федерации. Народы, проживающие на территории России, получают одинаковое количество прав и обязанностей и право определять свою судьбу в территориальном органе, являющемся неотъемлемой частью Российской Федерации. Принцип добровольного объединения территориальных единиц на основе Конституции отражает статус конституционной федерации России.

Конституционный (недоговорный) характер федерации определяется рядом обстоятельств.

Во-первых, Россия существовала как суверенное федеративное государство во время подписания Федерального договора.

Во-вторых, федеральный договор не является неотъемлемой частью Конституции Российской Федерации, и если его положения противоречат Конституции Российской Федерации, применяются положения Основного закона.

В-третьих, целью Федерального соглашения является разграничение субъектов юрисдикции и полномочий между федеральными государственными органами и органами государственной власти субъектов Российской Федерации. В-четвертых, многонациональный народ России утвердился в федеративном государстве, приняв Конституцию Российской Федерации, в которой определены основы конституционного устройства государства, правовой статус личности, федеративное устройство, система государственной власти и местного самоуправления [26, 46].

## **2.2 Особенности федерализма в России**

Важность и актуальность разработки инновационных мер для реализации государственной региональной политики в настоящее время признается как на государственном, так и на региональном уровнях. Проблемы государственного регулирования регионального развития постепенно занимают ведущее место в современной политологии. Эти вопросы горячо обсуждаются в научных, политических и экономических кругах. В отношении укрепления местной и региональной демократии ратифицирована российским парламентом Европейская хартия местного самоуправления 1985 года. Ее ратификация произошла 5 мая 1998 года. В ней придерживаются двух ключевых принципов: принципа субсидиарности и

принципа местного самоуправления. Признавая конкретные обстоятельства постсоветской России и трудности, связанные с процессом перехода от многовековой Российской империи к подлинному федерализму, Россия была принята в Совет Европы при условии будущих улучшений [17].

Конгресс местных и региональных властей Европы является органом Совета Европы, который отвечает за проверку того, что каждое государство выполняет свои обязательства по Хартии. Для этой цели создан специальный механизм мониторинга. Учитывая разнообразие территориальных структур среди стран-членов Совета Европы, механизм мониторинга предназначен для сравнения этих различных моделей и установления общих европейских стандартов.

В основном это инструмент, позволяющий вести открытый диалог между Конгрессом и местными и региональными властями в соответствующей стране, а также способ следовать действующему законодательству о местных и региональных органах власти в государствах-членах Совета Европы. За каждой миссией по мониторингу, проводимой по крайней мере одним докладчиком и экспертом, следует подробный отчет о положении местной и региональной демократии в конкретном государстве-члене и рекомендации, адресованные органам государственной власти. Целью Конгресса местных и региональных властей Совета Европы является не унифицировать их, а установить общие европейские стандарты. Совет Европы может только поощрять уже существующие укоренившиеся внутри страны демократические процессы, а не просто навязывать свои собственные ценности и принципы. Конгресс отметил, что, несмотря на некоторые усилия, предпринимаемые российскими властями в области местного самоуправления и региональной автономии, все еще существуют серьезные недостатки в реализации различных аспектов [44].

Независимость и государственная поддержка местного самоуправления как принципы финансовой деятельности местного самоуправления определены ст. 132 Конституции Российской Федерации:

1. Органы местного самоуправления самостоятельно формируют, утверждают и исполняют местный бюджет, определяют местные налоги и сборы.

2. Органам местного самоуправления могут быть предоставлены отдельные государственные полномочия по закону, а также предоставлены материальные и финансовые ресурсы, необходимые для их осуществления.

Власть в муниципалитетах осуществляется органами местного самоуправления, которые независимы от государственных органов. Пределы их полномочий установлены федеральными законами [50].

В главе 8 Конституции России содержатся положения о местном самоуправлении. Они предусматривают создание независимых органов местного самоуправления для городов, сельской местности и других населенных пунктов. Люди каждого местного района имеют право организовывать и управлять своим местным правительством. Каждая единица местного самоуправления является выборной и автономной единицей. Она обслуживает местные потребности и решает все местные проблемы с регулярным и активным участием местных жителей и их представителей [26].

Объявленная цель реформы Налогового и Бюджетного кодексов 2004 года состояла в том, чтобы обеспечить более четкое распределение расходов между различными уровнями и исправить ситуацию 1990-х годов, когда собственный бюджет муниципалитетов был очень ограничен и сильно зависел от регионального правительства. Следуя этой логике, фискальные реформы должны расширить роль местного правительства в сборе налогов и предоставлении услуг.

Однако местные власти жалуются на то, что, несмотря на объявленные цели, президент фактически разработал стратегию рецентрализации межбюджетных отношений с усилением централизованного контроля над налоговыми поступлениями вне сферы региональных властей. Автономия регионов, как правило, страдает от отсутствия разделения между

федеральными и региональными обязанностями или фактического восприятия «общих обязанностей» центральным правительством. Налоговая автономия регионов минимальна. В сложившейся социально-экономической и политической ситуации в России государственная региональная политика должна представлять собой систему мер на эффективное распределение ресурсов и охрану окружающей среды.

Целями региональной политики являются улучшение снабжения муниципальным жильем, умиротворение этнических конфликтов, прозрачность финансового выравнивания, расширение региональных источников дохода и развитие инфраструктуры, рынков и туризма. Центральное правительство признает, что налоговые льготы должны быть созданы для регионального развития и что полномочия должны быть разграничены между центром и регионами.

Перераспределение ответственности за функции общественной безопасности с федерального на региональный уровень будет актом увеличения благосостояние всех регионов за счет тщательной работы. Это будет экономически выгодный акт как для регионов, так и для федерального центра.

Принципы фискального федерализма означают, что каждая территориальная единица федерации обладает автономией в бюджетной деятельности. Основной принцип фискального федерализма в Российской Федерации заключается в том, что по всей стране существует единая налоговая и бюджетная система.

Другим принципом фискального федерализма является независимость бюджетов субъектов, иными словами, территориальные единицы имеют право осуществлять бюджетный процесс в пределах своей юрисдикции, принимать налоговые законы и составлять планы расходов и получения. Третий принцип - равенство бюджетных прав [8].

Регионы не имеют полномочий повышать свои собственные налоги или устанавливать ставку налогов, с которые их бюджеты финансируются.

Большая часть их расходов продиктована федеральной политикой. Неэффективный сбор налогов часто является проблемой. На протяжении многих лет региональные доходы не успевали за растущими расходами, и как в результате финансовая ситуация в регионах ухудшилась, появился бюджетный дефицит и соответственно займы [55].

Но Делегация также обеспокоена различными нарушениями прав человека, в основном связанными со свободой слова и коррупцией. Российские правозащитные организации, такие как Московская Хельсинкская группа, часто осуждают нарушение прав человека местными и региональными властями. Хотя кампании против коррупции занимали важное место в повестке дня российского руководства, в последние годы это явление усилилось.

Неизбежно, что Россия из-за своего коммунистического наследия сохранила особые отношения с некоторыми из стран, ранее принадлежавших Советскому Союзу, и поэтому играет особую влиятельную роль в Совете Европы. Мощная позиция России в Совете Европы стала особенно заметной в том, что касается ее вклада в бюджет организации [15].

Эксперты сходятся во мнении, что хотя многие структурные предпосылки федеративного государства, несомненно, были сформированы, федеративная и демократическая культура еще не сформировалась в России [49].

Федерализм – единая система внутри государства, обеспечивающая его независимость в экономической, политической, социальной, культурной и других сферах жизни общества, которые частично разделены на территории. Другими словами, каждый субъект федерации имеет право вносить изменения в местные законы, а также в бюджетные ассигнования.

Федеральный закон "О принципах и порядке разграничения контрольных вопросов и полномочий между органами управления Российской Федерации и органами власти субъектов Российской Федерации" вступил в силу 23 июля 1999 года.

С точки зрения теории федерализма Оутса, совершенно неясно, почему федеральный законодатель принял закон, подробно, охватывающий 130 страниц, определяющих систему местного самоуправления, в то время как положения федеральных органов исполнительной власти определяют положение местного населения, услуги регионального и даже местного значения [35].

Сегодня вряд ли можно говорить о сбалансированном треугольнике федеральной, региональной и местной власти, когда местные и региональные власти втянуты в государственную вертикаль. Местные власти являются наиболее уязвимыми субъектами российской федеративной системы, их автономия в основном находится под угрозой со стороны регионов, а не федерального уровня [7].

Некоторые ученые сходятся во мнении, согласно которому В.В. Путин стал «законодательным конвейером», где все законопроекты, в том числе те, которые прямо нарушают интересы страны, быстро рассматриваются и принимаются. Состояние российского государства сегодня – это не конфедерализм, также не существует угроза этнической дезинтеграции (которая произошла во время Ельцина), а скорее де-федерализация и создание централизованного авторитарного государства путинского образца под его же председательством.

Сегодня в России существует «электоральный авторитаризм», а федерализм остается ложным.

Развитие федерализма и местной/региональной демократии в России следует рассматривать в контексте усилий по построению зрелого гражданского общества, и не следует забывать, что демократизация - это очень обширный, не обязательно линейный процесс.

Таким образом, исключение России из Совета Европы не является решением, так как это будет способствовать изоляции самой большой страны в Европе. Вместо того чтобы говорить об изгнании России, Совет Европы

должен продолжать стремиться к постоянному открытому диалогу с российскими властями, поощряя прогресс и осуждая неудачи [25].

Разумная региональная политика необходима для сбалансированного и устойчивого экономического роста. Взаимодействие федеральной и региональной политики с межрегиональными структурными различиями влияет на формирование капитала, делового климата, частные инвестиции, глубину рынка и конкуренцию. Федеральные трансферты в регионы будут способствовать сокращению различий, возникающих из-за разнородных региональных налоговых баз и налоговых поступлений.

Это позволит регионам с изначально более низким доходом на душу населения увеличить человеческий и физический капитал более высокими темпами. Сбалансированное региональное развитие является проблемой, которая особенно важна в географически крупных и многонациональных странах.

Представители российской объединенной демократической партии «Яблоко» считают, что единство страны может быть достигнуто только через широкие права регионов. Асимметричная федерация, в которой республики имеют больше прав, чем другие субъекты, не имеет ничего общего с федерализмом. Все регионы России должны иметь одинаковые права. Дело не в том, чтобы отнять полномочия республик, а в том, чтобы поднять области и районы [40].

Говоря о российской политической системе, мы можем обнаружить специфический для этой системы принцип - довольно большая централизация. В российской политике риторика, которая обращалась к традиционным ценностям, традиционной культуре и национальным интересам страны, является самой доминирующей чертой. Централизация была характерной чертой советской системы и унаследована нынешней российской политической системой. В некоторые годы это была просто традиция.

Со стороны кажется, что «федерализм» и «республика» в России красивые слова, которые не несут никакой значимой ценности. Не прекращается укоренившаяся традиция российской бюрократии для централизации, ее воспроизводства советской модели государственного управления. Чиновники привыкли «учитывать и брать контроль» с советских времен.

Играет роль и привычка населения к централизованному управлению. Достаточно сказать, что на каждой «прямой линии» Президента Российской Федерации с народом люди не стесняются просить главу государства решать местные проблемы. Эти привычки определенно сформировались в советский период, когда на протяжении поколений существовала жесткая вертикаль власти, контролируемая коммунистической партией, чьи чиновники фактически управляли страной и регионами, не будучи избранными народом.

Очевидно, что замедление экономического роста страны по мере роста ее централизации, которое мы наблюдали в течение последних полутора десятилетий, можно было предвидеть на основе экономики государственного сектора, что позволяет нам даже количественно оценить огромные потери эффективности в государственном управлении, которые возникают в результате такой крайней централизации, как в России. Централизация привела к экономической стагнации в стране, которая началась еще в 2013 году (когда темпы роста ВВП упали до 1,3%), то есть до падения мировых цен на нефть и до введения западных санкций.

По мнению А.Г. Аганбегяна, Р.С. Гринберга, М.С. Мовчана, Н.А. Зубаревича и других российских экономистов, начавшийся экономический кризис носит затяжной характер и нет никаких перспектив для выхода от этого без институциональных и структурных экономических реформ, которые должны быть сделаны.

Как известно, любой затяжной экономический кризис грозит обернуться политическим кризисом.

Валентина Матвиенко считает, что «необходимо изменить концепцию межбюджетных отношений. На сегодняшний день 35% всех доходов остаются в регионе, а 65% уходят в федеральный бюджет. Это неправильно ... руководители регионов теряют мотивацию для развития. А задолженность регионов выросла в два раза» [58].

Большинство российских субъектов в малом количестве имеют финансовую выгоду, их доход меньше, чем они получают от централизованных фондов. Это означает, что экономическое развитие в России не достаточно эффективно, так как основная политика идет на города федерального значения.

После 2014 года, когда международная политика российского государства стала совершенно противоположной точке зрения многих западных демократий, страна оказывается в ситуации как позиция, борющаяся против всего мира Западной Европы и Северной Америки. Соединенные Штаты призывают Россию уважать принципы, которых она давно придерживается, и прекратить оккупацию Крыма. Поскольку демократические государства стремятся построить свободный, справедливый и процветающий мир, мы должны поддержать нашу приверженность международному принципу суверенного равенства и уважать территориальную целостность других государств.

Майкл Р. Помпео государственный секретарь США считает, что своими действиями Россия действовала недостойно великой нации и решила изолировать себя от международного сообщества. В связи с этим международные отношения также сильно повлияли на внутреннюю политику РФ [1].

Уважение территориальной целостности - принцип международного права, согласно которому государства не должны пытаться поощрять сепаратистские движения или содействовать изменениям границ в других государствах, а также не навязывать изменение границ посредством применения силы. Еще в самых ранних письменных источниках

существовали политические единицы, претендующие на определенную территорию. Этот же принцип указан в Конституции РФ в статье 5 как принцип федерализма. Ни одна страна не может силой изменить границы другой. Государства мира, включая Россию, согласились с этим принципом в Уставе ООН, обязавшись воздерживаться от угрозы силой или ее применения против территориальной целостности или политической независимости любого государства. Этот основополагающий принцип, который был подтвержден в Хельсинкском заключительном акте, представляет собой одну из основ нашей общей безопасности всего мира [34].

Существует и другое мнение, что отсутствие права на добровольный уход из своей страны не соответствует демократическим принципам и не соответствует широко распространенной в мире практике.

Князь Ханс-Адам II из Лихтенштейна, выступая, в Международном институте стратегических исследований 25 января 2001 склонялся к такому мнению, что государства имеют жизненный цикл подобных тех людей, которые их создали. Вряд ли какое-либо государство - член Организации Объединенных Наций существовало в ее нынешних границах более пяти поколений.

Попытка заморозить эволюцию человека в прошлом была бесполезной и, вероятно, привела к большему насилию, чем, если бы такой процесс контролировался мирным путем. Ограничения на самоопределение угрожают не только самой демократии, но и государству, которое стремится к ее легитимации в демократии [14].

Конституция Российской Федерации полностью отвергает традиционную концепцию идеологического монолитизма. Признавая идеологический плюрализм, она отвергает тезис идеологии государства или обязательной идеологии государства. Она признает политический плюрализм, многопартийность и юридическое равенство всех политических объединений.

Конституция России запрещает создание революционных объединений или организаций, основанных на силе и насилии, которые могут попытаться насильственно оккупировать государственную власть или конституционный строй.

Другими словами, Конституция России запрещает революционную идеологию, революционные организации и революционную деятельность.

Оппозиция, которая, конечно, существует в российской политике, не играет той роли, которую она должна играть в соответствии с принципами демократического общества. Оппозиция проявляется в роли противника в очень узком пространстве политических дебатов по деликатным политическим вопросам.

Но на самом же деле, система управления каким-то образом отделена от этих дискуссий. И на решения, принимаемые государственными органами, довольно редко влияют позиции некоторых оппозиционных политиков или оппозиционных политических партий. На них скорее влияет общественное мнение, которое иногда выражается непосредственно людьми, иногда средствами массовой информации. Но очень редко теми политическими партиями, которые создаются как в западных демократиях.

Общеизвестно, что существенным атрибутом современной демократии является развитие партийных систем, что очень хрупко в случае с Россией. Эксперты отмечают, что законодательство, принятое в России за последние десять лет, сознательно предотвратило появление такой сильной политической партии в стране, которая могла бы конкурировать с «Единой Россией».

В 2001 году Путин инициировал федеральный закон о политических партиях, который оказал значительное политическое влияние на Россию. Хотя Россия является федеративным государством, закон запрещает существование региональной партии. Кроме того, существует два основных требования для формирования партии: партия в большинстве российских

регионов должна иметь не более одного регионального подразделения и не менее пятисот членов [45].

Например, объем государственного финансирования «Единой России» в 2009 году был в пять раз больше, чем у трех других парламентских партий. Кроме того, в соответствии с российским законодательством партии, которые не смогли преодолеть трехпроцентный барьер на выборах в Думу, должны возместить государству деньги, потраченные на их рекламу. В результате этих долгов многие партии объявили самоликвидацию. В результате межпартийная конкуренция снизилась, особенно в регионах, и российская партийная система превратилась в монополизированную однопартийную систему.

Но эти двойные стандарты не будут длиться вечно и, как предполагают некоторые эксперты, неизбежно приведут к государственному кризису в России. Россия приняла модель централизованного псевдо-федерализма, которая фактически напоминает Советский Союз. И финал Советского Союза известен [6].

Михаил Абызов придает значение тому, что открытое государство должно строиться на трех основных принципах: качественное, понятное и объективное представление людей о работе государственных органов, привлечение людей к принятию государственных решений и выполнение функций общественного контроля. Бывший министр подчеркивал, что власти должны осознать свою ответственность перед людьми, ради которых они существуют.

Эти принципы легли в основу Стандарта открытия федеральных органов исполнительной власти, который был внедрен в последние годы. Министр отметил, что в будущем рассчитывают на более широкое участие граждан в государственных делах.

Люди не хотят тратить свое время и силы только на разговоры на общие темы – им нужно решение проблем.

Безусловно, законодательство совершенствуется в пользу граждан. Система отношений человека и государства изменится с использованием новых технологий, считает Михаил Абызов. Формы открытых дискуссий по его словам, будут дополняться формами онлайн-взаимодействия [16].

Между тем, запрос на развитие федерализма в российском обществе по-прежнему актуален и исходит практически от всех политических течений – как проправительственных, так и антиправительственных. Федеральная система России сталкивается с многочисленными проблемами. Из них наиболее серьезной является угроза сепаратизма, особенно на Северном Кавказе. Чечня и ее соседи не только сталкиваются с высоким (хотя и уменьшающимся) уровнем насилия. При правлении Кадырова республика стала мини-исламским государством, в котором женщины должны носить платки на публике.

Практиковалось многоженство, хотя и является незаконным по российскому законодательству [56]. После Чечни Татарстан был второй республикой, которая первоначально сопротивлялась присоединению к России.

Некоторые жители, например Калининграда больше взаимодействуют с соседней Польшей и Литвой, а не собственно с Россией, и считают, что федеральная политика (например, о противодействии ЕС) не учитывают их интересы. Идея суверенитета республик как составляющих России имеет потенциальную угрозу российскому федерализму, с учетом положений ст. 73 Конституции Российской Федерации, которые обеспечивают власть субъектов Российской Федерации.

Тема исследования государственного суверенитета является одной из наиболее актуальных, и в то же время спорных и сомнительных в современном мире.

Только в российском научном дискурсе ему посвящены сотни публикаций: по теории права, конституционному праву, политологии, социологии, философии права, международному праву и совсем недавно,

даже по финансовому, налоговому и таможенному праву. Более того, следует отметить, что «различные мнения относительно перспектив развития государственного суверенитета в современных условиях имеют широкий разброс: от заявления о полном исчезновении многонационального государства до предложения сохранить государство на любой стадии процесса глобализации.

Как правило, в отечественной политологии существует три аспекта категории «суверенитет»: государственный, национальный и народный.

Как отмечают А.А. Ливеровский и Б.И. Гогурчунов, «в федеральном государстве мы всегда должны помнить, что оно состоит из образований, и если им плохо, они будут стремиться покинуть федерацию, и в этом случае их потенциальный суверенитет может перерасти в реальный. Поэтому федерации должны сделать все, чтобы субъекты чувствовали себя комфортно и не думали о разрыве с федерацией, в противном случае их «дремлющий суверенитет» перейдет на новый уровень. До сих пор эти теории остаются в рамках научной дискуссии по проблеме суверенитета» [30].

Но обратим внимание на несколько важных деталей, которые могут изменить баланс в пользу концепции исключительного суверенитета федерации.

1. В любой федерации приоритет федеральной конституции над актами субъектов федерации закреплен конституционно.

2. Федерация имеет право контролировать соответствие актов регионального законодательства Конституции и федеральным законам, а также может применять меры ответственности в отношении органов власти субъектов Федерации.

3. Только федерация имеет право на представительство в международных отношениях, а субъекты имеют лишь очень ограниченные полномочия в этой области, осуществляемые, как правило, с согласия самой федерации.

Таким образом, новая федеральная конституционная модель установила, что по соглашению не может быть делегирования суверенитета снизу вверх, поскольку все основные вопросы разделения государственной власти определены именно в тексте федеральной Конституции и нигде больше.

М. В. Баглай обоснованно подчеркнул, что «внутри федеративного государства не может быть суверенных республик, это противоречит самим принципам федерализма. Если некоторые субъекты Федерации были признаны суверенными, а другие – нет, то о каком равенстве субъектов мы можем говорить?» [4].

В Определении Конституционного Суда Российской Федерации от 27.06.2000 N 92-О в статье 5 (часть 2) Конституции Российской Федерации используется понятие «республика», которое не означает признания государственного суверенитета этих субъектов Российской Федерации, а лишь отражает определенные особенности их конституционного статуса, связанные с факторами исторического, национального и иного характера [32].

Динамика российского федерализма носит двойной прогрессивный характер – с одной стороны, это явление представляет собой распад некогда могущественной унитарной мощи; с другой стороны, это иногда возвращается на начальную позицию. Постоянно колеблется децентрализация и централизация.

## Глава 3 Россия как федеративное государство

### 3.2 Становление и развитие федеративного устройства в России

Российский федерализм наряду с выборами является, пожалуй, самым большим достижением десятилетия проблемного развития демократии в России. Чтобы понять российский федерализм, необходимо учитывать историческое наследие страны. Начало конституционного развития Российской Федерации можно приурочить к периоду начала большевистской революции, поскольку до этого она была государственной абсолютистской монархией.

Большое внимание во времена СССР было уделено федеральной идее, возможно, на фоне неизбежного распада союзного государства. Однако федеральная мысль той эпохи следовала в основном утопической тенденции нековенантского мессианизма. Академик Сахаров разработал образец новой советской Конституции в 1991 году. Его подход к федеративным отношениям, хотя и был заветным, все еще был утопическим и во многих отношениях крайним, и рассматривал федеральный порядок с точки зрения конфедерализма. Сахаров настаивал на создании глобального мирового правительства, основанного на окончательном сближении социалистической и капиталистической систем. Что касается насущных советских проблем, он предложил слабо конфедеративный порядок для будущего советского государства, предоставляя союзным территориям право создавать воинские части, вести иностранные дела, и управлять независимыми финансовыми системами. Этим идеям противостояли предложения Солженицына, которые, также утопические, предлагали преследование русского мессианизма и создание высокоцентрализованного славянского государства, состоящего из украинского, белорусского и русского народов. Идея Ельцина-Горбачева о Союзном договоре (попытка принятия которого привела в движение процесс распада СССР) также была в значительной степени утопической, хотя и

возникла как попытка спасти рушащееся Союзное государство. Как и предложения Сахарова, проект договора предоставил союзным республикам неоправданно чрезмерные права, такие как контроль над природными ресурсами, включая месторождения полезных ископаемых, повышение автономных республик до республиканского статуса, и верховенство республиканского законодательства над союзным законом.

Несмотря на то, что Конституция 1977 года описывает Союз Советских Социалистических Республик (СССР) как «единое федеративное многонациональное государство, сформированное на принципах социалистического федерализма», Советский Союз характеризуется однопартийной системой и централизованной плановой экономикой, он был фактически одним из самых централизованных унитарных государств. Поэтому неудивительно, что внутренняя культура региональной автономии и местного самоуправления отсутствовала в России, когда коммунистическая система распалась и была создана Российская Федерация.

После распада СССР Россией управлял президент Ельцин. Первый президент России не смог создать могущественное федеративное государство. С распадом Советского Союза и началом формирования новой российской государственности, макроэкономическая нестабильность и низкий сбор налогов стали одной из самых больших проблем федерального правительства. Центральное правительство при президенте Ельцине отреагировало на хаотическую ситуацию после распада Советского Союза путем переговоров с различными субъектами, посредством которых он предоставлял различные права субъектам федерации и создал асимметричную модель федерализма. Кроме того, отсутствующие предпосылки для эффективного демократического общества после распада Советского Союза способствовали передаче авторитаризма с центрального уровня на периферию; региональные власти не только не были способны создать прозрачную систему управления, но и регулярно нарушали права человека. Неконтролируемый доступ к кредитам со стороны региональных

властей под федеральный бюджет и производство суррогатов денег, таких как региональные "вексели", были очень распространены в первой половине 1990-х годов и привели к катастрофическим макроэкономическим последствиям. Федеральный центр был очень слабым и не имел четкого плана относительно федерализации России.

Федеративное устройство Российского государства было создано сразу после Великой Октябрьской революции 1917 года. Только до революции Россия была унитарным государством. Но после революции, в течение старого советского периода, это была республика, которая состояла из других национальных республик и некоторых административных единиц. Федерализм коренится в многоэтничном характере царской империи. Русский национализм был доминирующим, особенно с последней трети XIX века, но он не мог вытеснить нерусские народы или ассимилировать их. Некоторые нерусские народы принадлежат России 600-800 лет, другие, например, северокавказские народы всего около 150 лет. Нерусские народы, такие как народы Кавказа или Сибири, попали под власть России в ходе расширения царской империи, другие народы, такие как армяне, украинцы или прибалты, принадлежат к группам диаспор с внешней «родиной». К нерусским народам относятся также немцы из России, которые обосновались в основном после «Манифеста приглашения» (1763) Екатерины II на Волге, на Волыни, в Крыму, на Кавказе, на Черном море и в Сибири. Потомки этих поселенцев эмигрировали в Федеративную Республику так называемые русско-германские (поздние) эмигранты с середины 1980-х годов. Обещание федерализма нерусским народам изначально было важнейшим источником победы большевиков в гражданской войне против «белых» после Октябрьской революции 1917 года [42].

В начале 1990-х годов Россия предприняла несколько преобразовательных процессов: демократизация, либерализация, государственное преобразование. Фактически, ни один из этих процессов не был завершен, и страна все еще в состоянии трансформации.

Особенности России делают невозможным проведение каких-либо прямых параллелей с любой другой федеральной системой в мире. Американские, швейцарские или немецкие модели федерализма не могут полностью подходить для России. Исторические и политические традиции страны требуют, чтобы Россия нашла свою модель федерализма. При принятии решения о федеральной структуре учитывались, прежде всего, огромные просторы территории России; экономические, климатические и географические разнообразия его регионов; и большое количество коренных народов, которые составляют его многонациональный характер. Будущая стабильность России напрямую зависит от позитивных, тщательно регулируемых отношений между регионами и федеральным правительством, которые гарантируют права всех граждан России.

Нынешнее российское государственное устройство возникло сравнительно недавно, в течение 1980-х и 90-х годов. Процесс его развития, в том числе федерального устройства продолжается до сих пор. Пути развития федерализма и построения современной российской архитектуры межгосударственных отношений в России были разработаны Дж. Мартинес-Васкесом и Дж. Боксом (1998, 2001), Л. Полищуком (1998), А. Лавровым, Д. Сазерлендом и Дж. Lit-wack (2001). Критическое понимание хода и результатов административных и фискальных реформ 2000-2005 гг. В России можно найти в работах И.У. Зулькарнай (2003, 2004, 2006), Р.Л. Уотса (2007), А. Юшкова, Л. Савулькина и Н. Одинг (2017) [59].

Приняв решение о создании демократического общества, постсоветская Российская Федерация заимствовала западную модель, адаптировав ее к собственным обстоятельствам. В 1992 году федеральный договор был подписан всеми регионами, которые находятся в Российской Федерации как федеративное государство. Региональные элиты были вне контроля центральной государственной власти, стали коррумпированными, и практика кумовства была развита весьма значительно. Поэтому через

несколько лет стало совершенно очевидно, что Федеральный центр должен усилить контроль над региональными властями.

В 1993 году была принята Конституция всенародным голосованием, описывающая Россию как федеративное государство. Вступила в силу 25 декабря 1993 года, в момент ее официального опубликования, и отменила советскую систему власти. Таким образом, Российская Федерация стала конституционной, а не договорной федерацией, такой как США и Швейцарская Конфедерация. Нынешняя Конституция является второй по продолжительности в истории России после Конституции 1936 года. Конституция 1993 года объявляет Россию демократическим, федеративным, правовым государством с республиканской формой правления. В конституционной конференции 1993 года приняли участие более 800 человек. Сергей Алексеев, Сергей Шахрай, а иногда и Анатолий Собчак считаются соавторами конституции. Текст конституции был вдохновлен конституционным проектом Михаила Сперанского и действующей французской конституцией.

Конституционный референдум был проведен в России 12 декабря 1993 года. Из всех зарегистрированных избирателей 58 187 755 человек (или 54,8%) избирателей 32 937 630 (54,5%) проголосовали за принятие Конституции. Новая конституция была расценена президентом как незаменимый инструмент для восстановления авторитета федерального уровня и гарантия равенства всех территориальных единиц РФ. Она заменила предыдущую советскую Конституцию от 12 апреля 1978 года после конституционного кризиса [29]. По историческим меркам, за короткий период после распада СССР, Российская Федерация пережила кардинальные либеральные экономические реформы [3]. В результате в России в 1990—1993 гг. возникла федеративная модель, сочетающая как конституционный, так и договорный подходы.

Федеральный закон 2118-1 от 27 декабря 1991 года определил, какие налоги собирались на всех уровнях бюджетной системы, и их распределение

по уровням правительства. В 1994 году все регионы получили равные полномочия в отношении налогообложения, им были назначены равные ставки совместного использования средств из федеральных налогов, но эти соглашения об обмене ежегодно менялись.

Во время президентства Ельцина Россия проиграла первую чеченскую войну, и Чеченская республика стала практически независимой. Почувствовав вакуум сильного центрального правительства и, визуально говоря, пострадавшего от "эффекта снежного кома", начали трескаться не только окраины России на Северном Кавказе, но и трещины в центральной России, как, например, в случае Татарстана.

До 1995 года федеральный центр подписывал двусторонние договоры с этническими республиками (например, с Татарстаном, Башкортостаном, Кабардино-Балкарской Республикой) с целью предоставления им дополнительных полномочий и даже обсуждения вопросов, касающихся взаимного делегирования полномочий. Двусторонние договоры между федеральным правительством и регионами, подписанные в 1994-1997 годах, также содержали соглашения о фискальной политике и специальные налоговые льготы для нескольких этнических республик и более благополучных регионов. К 1998 году 46 регионов имели договор с федеральным правительством, что способствовало усилению асимметрии между регионами.

Указ Президента № 1214 от 18 августа 1996 года предписал региональным властям отменить налоги и сборы, которые не предусмотрены федеральным законодательством с 1 января 1997 года. Республика Коми, Алтайский край, Волгоградская и Иркутская области пытались оспорить это решение в Конституционном суде Российской Федерации, но безуспешно [52].

В целом, результаты децентрализации Ельцина в 1990-х годах были серьезными: ухудшение общественных благ в целом и на местном уровне в частности; выросла коррупция; высокий уровень захвата государства на

региональном уровне местными элитами; макроэкономическая нестабильность, вызванная потерей центром монопольного права на эмиссию денег. К концу 1990-х годов стало очевидно, что России нужна реформа федерализма [51].

Федеральные политики и федеральная бюрократия России, сформированные в условиях советской системы административного управления со строгой вертикальной отчетностью, объективно не имели и не могли иметь опыта управления в децентрализованной стране. В частности, им было трудно взаимодействовать с коренными народами 20 этнических республик, которые имели совершенно разный менталитет, историю отношений с Россией, социально-экономическое развитие и требовали разной степени автономии для себя. Стремление этих народов жить так, как они хотели, было воспринято Центром как национализм и сепаратизм. Российское правительство перед лицом таких амбиций этнических республик, которые хотели видеть страну не как фальшивую советскую федерацию, а как реальную федерацию, такую как США или Канада, столкнулось с серьезной проблемой государственного строительства: либо провести серьезную децентрализацию без потери целостности страны или для начала процесс централизации...

Как можно реформировать государственную систему федерализма? Этот вопрос был на повестке дня, когда Путин пришел к власти. После прихода к власти Владимира Путина в 1999 году российские власти реагировали на любую угрозу, реальную или воображаемую репрессивным законодательством. С 2000 года многое было сделано для ограничения политической автономии региональных элит по отношению к федеральному центру. В ходе работы Центра по принуждению этнических республик, начавшегося в середине 2000 года, по приведению конституций в соответствие с Конституцией Российской Федерации, почти все республики после ожесточенного сопротивления сдали практически все свои позиции.

Например, парламент Башкортостана несколько раз за полтора года вносил изменения в конституцию, каждый раз заявляя, что она приведена в соответствие с федеральной. Но каждый раз Конституционный Суд Российской Федерации не соглашался с этим, и республика занимала позицию после этой должности, пока в декабре 2002 года, наконец, этот процесс не был завершён с согласия Центра [33]. Прежнее партнерство региональных лидеров с федеральным центром трансформировалось в подчиненные отношения. Практика центрально-региональных отношений России не соответствует классическим моделям федерализма: сосуществование президентского правления и разделения федеральной власти, смешения этнофедеральных и территориально-федеральных принципов, объединения исполнительного и законодательного федерализма и взаимодействия симметрии и асимметрии.

Маятник переходил от советской централизации к хаотической децентрализации в начале 1990-х годов и вернулся к рецентрализации в начале 2000-х годов. Но несмотря на многочисленные мрачные прогнозы, Россия пережила свое первое десятилетие после распада Советского Союза. Одно очевидное объяснение состоит в том, что Россия меньше и значительно более однородна, чем Советский Союз. Однако одни лишь размеры и однородность не могут объяснить выживание России, значит политика в РФ ведется верно.

После 2000 года отношение федерального правительства к договорам резко изменилось. Федеральный закон № 119 от 24 июня 1999 г. устанавливает приоритет федеральных законов над договорами. Уже в 2000 году, после выборов, «развязав руки перемен», начался процесс приведения конституций семи этнических республик в соответствие с Конституцией Российской Федерации. В 2001-2002 годах федеральное правительство и регионы подписали 28 двусторонних или трехсторонних актов о расторжении договоров. Как следствие, все региональное законодательство было пересмотрено, как того требует федеральная конституция, «в

соответствии» с федеральными законами, что означало отмену региональных законов в их существующей форме и принятие новых законов, которые в основном составлены из федерального закона.

Например, в Республике Башкортостан в 1990-х годах была построена система так называемого «государственного местного самоуправления», которая действовала в городах и сельских районах, когда местное самоуправление существовало только на уровне населенных пунктов. В связи с приведением вещей в соответствие, республика формально создала органы местного самоуправления во всех административных единицах при отсутствии у населения навыков самоорганизации в крупных городах [59].

13 мая 2000 года был подписан президентский указ о создании в стране семи так называемых федеральных округов. В каждом округе был назначен специальный представитель президента, который фактически занимал более высокую официальную должность, чем губернаторы областей и краев, а также президенты республик. В задачи вновь созданных представителей президента в федеральных кругах входит реализация государственной политики, включая кадровую политику президента, координацию федеральных органов власти в регионах, участие в региональных органах власти, исполнение президентских указов и дисциплинарных выговоров.

Также была проведена реформа состава Совета Федерации, сформированной из представителей субъектов федерации. До декабря 2001 года каждый субъект федерации был представлен главой исполнительной власти. Первые лица субъектов федерации, многие из которых были политическими тяжеловесами, создали много проблем для Федерального центра, когда законопроекты проходили через Совет Федерации. Чтобы остановить это сопротивление, Центр в одностороннем порядке ввел новое правило, согласно которому субъекты федерации были представлены в Совете Федерации не первыми лицами регионов, а назначенными ими представителями. Безусловно, представитель губернатора и представитель главы регионального парламента не смогли отстоять интересы. Регионы

представлены в Совете Федерации, второй палате парламента, по два члена в каждом - по одному представителю исполнительной и законодательной власти. Срок полномочий в Совете Федерации соответствует законодательному периоду региональной исполнительной или законодательной власти. Совет Федерации участвует в законодательстве [19].

В 2004 году было создано Министерство регионального развития Российской Федерации. Это был федеральный орган исполнительной власти, выполняющий функции по формированию государственной политики и правовому регулированию в сферах социально-экономического развития регионов, федеративных и межэтнических отношений, разделения властей в областях совместной юрисдикции Российской Федерации и регионов, местное самоуправление, осуществление трансграничного сотрудничества. Также освоение Крайнего Севера и Арктики, защита прав национальных меньшинств и исконной среды обитания и традиционного образа жизни коренных народов и этнических общин. В сентябре 2014 года Министерство регионального развития было упразднено. Кроме того, в 2004 году под предлогом необходимости укрепления вертикали власти в борьбе с терроризмом прямые выборы региональных губернаторов были отменены, и был введен новый порядок их назначения.

В период с 2003 по 2006 годы был принят ряд крупных законов, которые серьезно ослабили полномочия и компетенцию субъектов федерации. Путинские федеральные реформы укрепили конституционный строй за счет договорного федерализма, президентскую власть за счет разделенной власти, уравнивали власть республик и регионов, уменьшили асимметрию. Путин назвал эти реформы логическим развитием российского федерализма, что была необходимость восстановления вертикали власти. Вопрос безопасности используется российским президентом, чтобы оправдать растущую централизацию.

Вступив в должность в 2008 году, президент Медведев провел конституционную реформу, которая продлила президентские сроки с

четыре до шести лет. Поскольку четыре года пребывания у власти Медведева были близки к концу в конце 2011 года, он добросовестно отошел в сторону, позволив Путину вернуться к президентству еще на два срока, на этот раз продолжительностью шесть лет каждый.

В 2011 году президент России создал две правительственные рабочие группы во главе с вице-премьерами Дмитрием Козаком и Александром Хлопониным для решения вопросов, касающихся децентрализации власти, а также разделения властей между центром и регионами. Основной целью обеих групп является улучшение и реорганизация федеральных отношений между органами публичной власти на федеральном, региональном и муниципальном уровнях.

В середине 2000-х годов федеральное правительство приняло ряд правительственных и государственных программ, связанных с экономическими аспектами межправительственных отношений. Они включали, в частности, Программу развития бюджетного федерализма на 2002-2005 годы, Концепцию повышения эффективности межбюджетных отношений и совершенствования управления субнациональными финансами на 2006-2008 годы. Также Концепцию межбюджетных отношений и организации бюджетного процесса в регионах и муниципалитеты на период до 2013 года, Государственная программа по повышению эффективности бюджетных расходов на период до 2012 года. Важнейшим вопросом этих программ и концепций является то, что они постоянно подчеркивали необходимость осуществления четкого и стабильного разграничения налогов и расходов обязанности между различными уровнями правительства.

Политическая реформа, провозглашенная в 2011 году, была направлена на возвращение конкуренции российской политике путем возобновления выборов губернаторов, стимулирования появления новых партий и, тем самым, расширения представительства в правительстве. В рамках этой реформы в 2012 году возобновились выборы губернаторов. К 2013 году

законодательные собрания уже получили право решать, проводить выборы губернаторов или нет.

В 2012 году было решено восстановить прямые выборы губернаторов областей. Первые такие выборы состоялись в 2014 году. Не все изменения были в пользу централизации.

Государственный долг российских регионов в 2014 году увеличился на 20% и превысил два триллиона рублей. По инициативе федерального министерства финансов все больше субъектов, получающих субсидии на выравнивание бюджетного обеспечения из федерального казначейства, попадут под федеральный финансовый контроль.

В конце 2015 года в столице Калмыкии Элисте состоялся конгресс калмыцкого народа. Для республики такого размера конгресс был большим. Но ни государственные СМИ, ни местная официальная пресса никак не освещали это событие. Возможно, отсутствие освещения было ошибкой. 200 делегатов форума в итоге проголосовали за резолюцию, которая привела к требованию новой конституции для республики, которая будет отражать нерушимое право ойрат-калмыцкого народа решать свою собственную судьбу. Это важно, потому что, когда Калмыкия впервые стала субъектом Российской Федерации, в ее законодательном органе не упоминалось самоопределение - в отличие от законодательных органов других национальных республик, которые присоединились к России после распада СССР [41].

Калмыкия появилась в государственных новостях в начале апреля 2016 года, когда спортсмен из соседнего Дагестана был вынужден публично извиниться за осквернение статуи Будды. Эти истории раскрывают приоритеты российских СМИ. Российские зрители находят межэтнические конфликты гораздо интереснее, чем попытки людей самоорганизоваться и защитить свои права.

Российская газета утверждала, что государственная система, сформированная в середине 2000-х годов с консолидированной политической

властью в руках Путина, обеспечила безопасность России и спасла страну от краха.

Но сейчас Россия находится на пороге принятия новых поправок для Конституции. Вся ситуация с федеральным правлением изменится, так как Конституция основной ее документ. Президент официально внес законопроект в Госдуму 20 января 2020 года.

Путин за последние 20 лет сумел восстановить суверенитет, законный статус и величие России и что предлагаемые поправки к Конституции направлены на закрепление этих достижений. Поправки соответствует практике применения конституционных норм в европейских странах. Путин впервые пришел к власти в конце 1990-х годов и хорошо помнит «ошибки своих предшественников».

Президент подписал Закон Российской Федерации о внесении поправки в Конституцию Российской Федерации « О совершенствовании регулирования отдельных аспектов организации и функционирования органов государственной власти». Федеральный закон был одобрен Государственной Думой и Советом Федерации 11 марта 2020 года, а по состоянию на 14 марта 2020 года утвержден законодательными (представительными) органами 85 субъектов Российской Федерации.

Поправки предусматривают внесение изменений в главы 3–8 Конституции Российской Федерации с целью улучшения организации и деятельности государственных органов. Конституционная реформа проходит в конкретном экономическом, социальном и политическом контексте. Важная цель обеспечить баланс между ветвями государственной власти. Многие изменения были уже написаны администрацией Путина еще до того, как он объявил о них в своей речи. Однако международные экономические санкции, введенные против России с 2014 года, и растущая турбулентность на международных энергетических и финансовых рынках также представляют угрозу.

Путин заявил о своем желании реформировать российскую конституцию. «Я искренне верю, что пришло время внести определенные изменения в основной закон нашей страны», - сказал Путин. Вскоре после этого правительство ушло в отставку в массовом порядке, не в знак протеста, а, чтобы проложить путь для этих изменений.

Российская Федерация гарантирует уважение и защиту трудящихся. Государство также гарантирует, что минимальная заработная плата должна быть не ниже среднего прожиточного минимума для людей трудоспособного возраста по всей России.

Пенсионная система также должна развиваться на основе принципов универсальности, справедливости и солидарности поколений. Обязательная индексация пенсий осуществляется не реже одного раза в год. Российская Федерация гарантирует обязательное социальное страхование, адресную социальную поддержку, индексацию социальных выплат и других социальных выплат.

В них присутствуют важно изменение о том, что Российская Конституция должна иметь приоритет над международным правом. Решения межгосударственных органов, принятые на основании положений международных договоров, ратифицированных Россией, в их толковании, противоречащем Конституции Российской Федерации, не подлежат исполнению. Противоречие устанавливается Конституционным Судом. Международные соглашения и договоры, а также решения международных органов могут применяться в России только в той мере, в которой они не влекут за собой ограничения прав и свобод людей и граждан и не противоречат нашей конституции. Россия также не будет выполнять обязательства, налагаемые международными судами, если они представляют собой нарушение основ правового общественного порядка Российской Федерации. В 2015 году Конституционный суд получил право отменить решения Европейского суда по правам человека, противоречащие

российской конституции. Поправка теперь расширяет этот принцип, чтобы охватить любой международный трибунал.

Однако целью этой поправки не является отказ от соблюдения международных норм. Напротив, речь идет о разработке конституционно приемлемых средств для обеспечения выполнения нормативных актов.

Кроме того, также запрещено принимать меры или подстрекать к действиям, направленным на отделение части территории России. Таким образом, присоединение Крыма была объявлено необратимым. Вместе с положениями, описанными выше, это явная политическая демонстрация, адресованная Западу.

Также повышенные требования предъявляются к лицам, осуществляющим государственную власть, полномочия которых непосредственно связаны с обеспечением безопасности и суверенитета страны.

Любой, кто готов баллотироваться на пост президента, будет подвергнут еще более строгим требованиям. Помимо отсутствия иностранного гражданства не только во время выборов, но и в любое более раннее время, кандидат должен прожить в России не менее 25 лет. Разумеется, все граждане равны независимо от того, как они получили гражданство, и каждый имеет право баллотироваться на выборах. Особый статус президента диктует, что к кандидатам на этот пост должны применяться особые требования. Здесь исключение из общего правила оправдано. Президент также должен оставаться верховным главнокомандующим вооруженными силами и непосредственно контролировать государственные органы, ответственные за общественную безопасность и порядок. Глава государства также будет более влиятельным в рамках системы, благодаря конституционной гарантии неприкосновенности для бывших президентов. Кроме того, бывшие президенты будут занимать пост сенатора на всю жизнь («сенатор» - это новый конституционный термин, который описывает членов Совета Федерации, палаты в парламенте,

представляющей регионы России). Также существует новая конституционная обязанность президента «поддерживать общественный порядок и гармонию в стране». Эта формулировка отражает патерналистское представление об отношениях между государством и народом.

Признаком реального ослабления позиции главы государства является новое правило, согласно которому одно и то же лицо не может служить в качестве президента более двух сроков (нынешняя формулировка «более двух сроков подряд»).

Нынешнее фактическое подчинение судебной власти исполнительной власти станет де-юре. Число судей в Конституционном суде будет сокращено с 19 до 11, что сделает их более подверженными политическому давлению.

Следует также отметить новый конституционный статус и обширные формальные полномочия, которыми наделен Государственный совет, консультативный орган при президенте, созданный в соответствии с указом Путина в 2000 году. Совет будет дублировать полномочия президента - глава государства назначит этот орган для обеспечения гармоничного функционирования органов государственной власти и сотрудничества между ними, а также для определения приоритетов внутренней и внешней политики и социально-экономического развития страны. Он состоит из глав регионов, спикеров двух палат парламента, полномочных представителей президента в федеральных округах и глав парламентских фракций в Госдуме.

Российская Федерация чтит память защитников Отечества и защищает историческую правду. Уменьшение значения народного героизма в защите Отечества недопустимо отмечено в тексте нового закона. Это важно, чтобы защитить великие достижения народа в защите Отечества. Путин выступил против попыток иностранцев уменьшить огромные жертвы, принесенные СССР во Второй мировой войне. Поражение нацистской Германии стоило примерно 27 миллионов советских жизней.

Дети объявлены важнейшим приоритетом государственной политики в России. Государство должно создавать условия, способствующие

всестороннему духовному, моральному, интеллектуальному и физическому развитию детей, развитию патриотизма, гражданской активности и уважения к старшим. Государство также заботится о сиротах.

Всем лицам, занимающим государственные должности в Российской Федерации не разрешается иметь гражданство иностранного государства или иметь вид на жительство или иной документ, позволяющий его обладателю постоянно проживать в иностранном государстве, а также открывать и хранить счета (депозиты) или хранить деньги и ценности в иностранных банках, расположенных за пределами Российской Федерации.

Путин, который доминировал в российском политическом ландшафте в качестве президента или премьер-министра в течение последних 20 лет, по конституции уполномочен уйти в отставку в 2024 году. Путин не уточнил, каковы его планы на будущее, но он сказал, что не поддерживает практику советских времен иметь лидеров на всю жизнь, которые умирают в офисе.

Поправка, которая аннулирует президентские сроки дает возможность Путину продлить свое пребывание в должности президента. Тем не менее, он еще не объявил о своем намерении снова баллотироваться в президенты на выборах 2024 года. Путин не стремится доминировать в системе (хотя он останется ключевым игроком), а скорее ищет способ оказать влияние, не рискуя какими-либо опасными последствиями для государства. Отмена отсчета срока полномочий Путина не угрожает демократии: в конце концов, у нас есть развитая парламентская система, настоящая многопартийная система, политическая конкуренция, модель эффективного разделения властей и независимая судебная система.

Некоторые эксперты считают, что другие изменения, в том числе передача большей власти парламенту и судам, направлены на ослабление канцелярии президента. Государственный совет, по словам Путина, теперь должен играть новую роль. В настоящее время он является форумом для встречи региональных губернаторов.

Поправки включают новый принцип «единой системы государственной власти» различных уровней - федерального, регионального и муниципального; слаженная работа и сотрудничество между властями на этих уровнях гарантируется главой государства.

Конституция 1993 года сознательно понизила роль прокуратуры, старейшего правового института страны, но поправки 2020 года восстанавливают историческую миссию прокуратуры, а именно - служить в глазах государства.

Государство берет на себя обязательство поддерживать и защищать культуру как уникальное наследие многонациональной нации России. Российская Федерация поддерживает соотечественников, проживающих за рубежом, в осуществлении их прав, обеспечивает защиту их интересов и сохранение национальной культурной самобытности России. Установлено, что Российская Федерация является преемницей Союза Советских Социалистических Республик, признавая преемственность в развитии российского государства и единство государства, вытекающее из тысячелетней истории нашей страны.

В соответствии с Законом о внесении изменений в Конституцию Российской Федерации органы местного самоуправления должны быть включены в единую систему публичной власти Российской Федерации с целью максимального повышения их эффективности при выполнении задач в интересах народа и совместной работе с государственными органами.

Принятие всех этих поправок регулируется двумя условиями. Закон о внесении изменений в Конституцию Российской Федерации предусматривает подачу запроса в Конституционный Суд Российской Федерации на рассмотрение соответствия предлагаемых изменений главам 1, 2 и 9 Конституции Российской Федерации. Если Конституционный Суд Российской Федерации издает заключение, подтверждающее, что предлагаемые поправки соответствуют Конституции Российской Федерации, проводится всенародное голосование. Всенародное голосование очень важно,

так как оно обеспечивает развитие благосостояния России, как правового государства. После того как они были одобрены Государственной Думой России и Советом Федерации, президент подписал поправки, тем самым введя статью 3, в которой описывается порядок их вступления в силу.

Если более половины граждан, принимающих участие в общенациональном голосовании, одобряют поправки к Конституции Российской Федерации, то изменения в главах с 3 по 8 Конституции Российской Федерации вступают в силу [20].

22 апреля голосование по конституционным поправкам не произошло, так как существуют ограничения во время пандемии коронавируса, возможно будет электронное голосование. Проведение всенародного голосования по поправкам призвано убедить граждан в том, что они являются настоящими авторами Конституции и «владельцами» государства. Цель состоит в том, чтобы установить общенациональную легитимность новой редакции Конституции, а также политической системы, которую она объявляет. Существует четкое решение обеспечить максимально возможную явку, используются все возможные средства, чтобы побудить общественность голосовать. Чтобы подчеркнуть особую важность голосования, день голосования был объявлен выходным.

Традиционными методами увеличения явки являются привлекательные лотереи, концерты и ярмарки, организуемые в день голосования. Власти также планируют облегчить голосование дома и на рабочем месте, ввести интернет-голосование. Несмотря на огромное количество и разнообразие поправок, люди будут голосовать за или против всего пакета.

Поправки Конституции происходят во время длительного экономического застоя, беспокойных мировых рынков, относительно низкой общественной поддержки президента и растущего беспокойства среди элиты по поводу того, как политическая ситуация изменится в ближайшие несколько лет. Официальная причина поправок состоит в том, чтобы улучшить качество государственных услуг и сделать их более доступными.

Конституционная реформа должна гарантировать, что Россия не вернется во времена нестабильности. Она также предназначена для консолидации российского общества.

Путин описывает Конституцию как «живой инструмент», в который необходимо вносить изменения по мере развития общества. В то же время он исключает возможность принятия новой Конституции, предусматривающей, что конституционная реформа должна быть подготовлена с осторожностью и широкими общественными дебатами. Ранее Путин говорил о своей верности основополагающему закону России и его долговечности, но с этими изменениями он превращает конституцию Ельцина в конституцию Путина.

Никто не должен идеализировать или чрезмерно романтизировать конституцию 1993 года. Спустя двадцать семь лет после принятия самой либеральной конституции России ее права и свободы в основном остаются желательными. Действительно, многие из новых конституционных поправок закрепляют изменения, которые в той или иной форме уже приняты в российском законодательстве. Реальные реформы Путина носят как скрытый, так и прямой характер. Важность социального государства была включена в первоначальную конституцию 1993 года. Однако его актуальность в настоящее время значительно возросла.

После того, как президент России Владимир Путин предложил серию изменений в Конституцию Российской Федерации 15 января 2020 года, СМИ сообщили, что конституционные поправки укрепят суверенитет и независимость России, а также внесут вклад в улучшение политической система страны. Пересмотр конституции является обычной практикой в любой демократии. Российская Федерация принимает меры для поддержания и укрепления международного мира и безопасности, обеспечения мирного сосуществования государств и народов и предотвращения вмешательства во внутренние дела страны. Принятие новой конституции не является необходимым, потому что нынешняя будет оставаться актуальной в течение многих лет, пояснил Путин [37].

### **3.2 Конституционно-правовой статус России как федерации**

Конституционно-правовой статус России – это основные черты федеративной государственности России.

В Конституции Российской Федерации в статьях 15 и 16 главы 1 «Основы конституционного строя» говорится, что эта глава составляет основу конституционного строя Российской Федерации.

Основу конституционного статуса Российской Федерации определяют следующие государственно-правовые особенности:

1. Российская Федерация – суверенное государство. Государственный суверенитет означает верховенство государства в данной стране и независимость государства от власти любого другого государства. Суверенитет распространяется на всю территорию России – это означает, что суверенитет принадлежит России в целом, а не ее отдельным институтам. Действующая Конституция России исключила из обращения понятие «суверенный» по отношению к республикам Российской Федерации, которое ранее использовалось в Федеральном договоре. Конституция Российской Федерации провозглашает правовое превосходство норм Конституции Российской Федерации над положениями Федерального договора и других договоров (статьи 3, 15);

2. Российская Федерация имеет свою территорию, в которую входят территории субъектов, внутренние воды и территориальное море, воздушное пространство над ними (статья 67 Конституции Российской Федерации). Большое значение уделяется нерушимости границ и территориальной целостности. Российская Федерация защищает и использует землю и природные ресурсы страны для защиты и развития жизни и деятельности людей, проживающих на соответствующих территориях Российской Федерации;

3. Гражданство в Российской Федерации в соответствии со ст. Статья 6 Конституции Российской Федерации предусматривает, что оно является единым и равным независимо от причин приобретения.

Каждый гражданин России имеет все права и свободы на своей территории и несет равную ответственность. Также РФ может охранять своих граждан за ее пределами;

4. В соответствии со статьей 11 Конституции Российской Федерации государственная власть в Российской Федерации осуществляется Президентом Российской Федерации, Федеральным Собранием (Советом Федерации и Государственной Думой), Правительством Российской Федерации и Судами Российской Федерации;

5. Вопросы безопасности и обороны Вооруженных Сил являются исключительной обязанностью Российской Федерации. У граждан нет собственной армии;

6. У Российской Федерации единая Конституция и правовая система. Конституция Российской Федерации имеет высшую юридическую силу и применяется на всей территории Российской Федерации. Правовая система Российской Федерации состоит из иерархии нормативных актов: Международных актов, Конституции Российской Федерации, федеральных конституционных законов, федеральных законов, законов субъектов Российской Федерации, нормативные правовые акты местного управления. Конституция в статье 15 (4) признает также принципы и нормы международного права – это часть российской правовой системы. Правила международных договоров, подписанных или принятых Российской Федерацией, будут обязательными, даже если эти установленные правила отличаются от законов Российской Федерации. Другими словами, в нем признается, что международные договоры, подписанные Россией, являются частью верховного права страны;

7. Единое экономическое пространство – товары, услуги и финансовые ресурсы в Российской Федерации свободно перемещаются по всем

территориям. Не допускается установление таможенных границ, пошлин, сборов и других средств, препятствующих свободному перемещению товаров, услуг и источников финансирования.

Субъект федерации признан как экономически самодостаточный партнер. Это означает, что он должен удовлетворять повседневные потребности населения, выполнять свои обязательства и так далее за счет собственных источников. Также единая валютная система на территории Российской Федерации: валютой в Российской Федерации является рубль. Статья 71 Конституции Российской Федерации включает в себя юрисдикцию Российской Федерации: финансы, валюта, кредитное регулирование, эмиссия денег, федеральные банки, федеральный бюджет, федеральные налоги и сборы.

Совместная юрисдикция Российской Федерации и субъектов Российской Федерации предусматривает установление общих принципов налогообложения и сборов в Российской Федерации (статья 72 Конституции Российской Федерации);

8. Статья 79 Конституции Российской Федерации устанавливает, что Российская Федерация может участвовать в межгосударственных объединениях и передавать им часть своих полномочий в соответствии с международными соглашениями при условии, что это не ограничивает права и свободы человека и гражданина и не противоречит конституционному строю Российской Федерации;

9. Государственным языком Российской Федерации является русский на всей территории (статья 68 Конституции Российской Федерации). Республики имеют право создавать свои собственные государственные языки, используемые вместе с русским языком. Также у Российской Федерации есть государственные символы. Это свой флаг, гимн, герб и столиц [26];

10. Конституция Российской Федерации поддерживает секуляризм. Российская Федерация является светским государством. В России нет

государственной религии или обязательной религии. Все религии равны перед законом. Религиозные объединения и государственный стэнд отделены друг от друга [2].

В статьях 15 и 16 главы «Основы конституционного строя» говорится, что эта глава составляет основу конституционного строя Российской Федерации. Он не может быть изменен, за исключением очень сложного процесса пересмотра, изложенного в статье 135 Конституции. Никакое положение конституции не может никоим образом нарушать эти основы - основы конституционного строя Российской Федерации.

Основы конституционного строя – это действительно основные, фундаментальные, священные, базовые и нерушимые принципы, которые управляют организацией, полномочиями, функциями и работой российской системы управления. Они связывают все органы государственной власти.

В итоге приведем плюсы федерализма. Во – первых, благодаря ему граждане чувствует себя ближе к государству, это создает чувство патриотизма. Разнообразное население имеет уникальные потребности, которые должны быть удовлетворены.

Предоставляя местным или региональным должностным лицам полномочия для удовлетворения этих потребностей, безопасность населения может быть лучше обеспечена. Выборные должностные лица ближе, чем государственный чиновник в этой структуре, что означает, что люди могут посещать местный офис, чтобы выразить свое мнение, не боясь осуждения. В крупных и разнородных странах, таких как Россия, центральные власти имеют гораздо меньше информации о предпочтениях людей в разные части страны, так как территории далеки друг от друга. Часто доступной информации недостаточно для государственного обеспечения общественных благ, чтобы быть эффективным.

Поскольку местные и региональные сообщества могут создавать свои собственные законы и нормативные акты, другие правительственные структуры могут посмотреть на доказательства успеха или неудачи этих

попыток, определить могут ли они использоваться в других географических регионах. Федерализм - это структура, которая поощряет инакомыслие, потому что это инакомыслие может использоваться в качестве рычага для привлечения большего количества ресурсов.

Также по статистике в федерации намного меньше бюрократии. В большой стране задействован значительный государственный аппарат. Эффективный контроль крупной бюрократии очень сложный, дорогой и не всегда выполнимый. По этим причинам власть над общественностью должна быть делегировано правительствами более низкого уровня для более эффективного управления. Позволяя географическим регионам участвовать в самоуправлении, национальное правительство в некоторой степени достигает политической стабильности, потому что люди чувствуют, что контролируют свою судьбу. Вместо того, чтобы предписывать каждому следовать одному и тому же набору законов, федерализм позволяет каждому сообществу создать фундамент, который лучше всего отвечает их потребностям. Федерализм позволяет правительству более чутко реагировать на индивидуальные потребности. Также эта система разделения властей создает трудности для ее захвата. Защита, которую мы имеем в этой системе от тиранического, беглого правительства, является одним из наиболее важных моментов, почему система была спроектирована такой, какой она была. Сторонники федерализма отмечают, что он будет равномерно распределять богатство по всей стране, а не направлять большую часть в «имперскую».

Но есть и минусы федерализма. Это создает путаницу поскольку законы различаются в каждом географическом регионе. Никто на самом деле не хочет брать на себя ответственность за провал политики в структуре федерализма. В других государственных системах нет вопроса о том, кто виноват, потому что существует только одна единица правительства. В ассиметричной федерации не все субъекты равны, и это создает напряженность.

Неравномерное развитие среди субъектов, некоторые могут быть не так готовы к автономии, как другие. Некоторые субъекты могут обладать не такими богатыми природными ресурсами или квалифицированным трудом, как другие. Субъекты с хорошими лидерами будут прогрессировать быстрее, в то время как государства с неэффективными лидерами будут деградировать более, чем когда-либо, потому что не будет общего государственного правительства, чтобы уравновесить их. Но в некоторых федеральных странах государственная власть выделяет средства для помощи региональной [52].

Эти плюсы и минусы федерализма показывают нам, что это политическая система, призванная обеспечить свободу, даже во времена правительственных беспорядков. Никто не обладает всей полнотой властью, что означает, что население не может быть захвачено правительством.

Скорее всего, более подходящей формой государственного устройства для такой большой страны, как Россия является именно федерация. Обладая огромным территориальным пространством, Россия стремится занять доминирующее положение в Евразии. Способ организации российского пространства может либо способствовать, либо мешать этим амбициям.

## Заключение

Таким образом, мы изучили основные составляющие такой темы как федерализм. Федерализм – это смешанный режим правления, объединяющий общее правительство (центральное или федеральное правительство) с региональными правительствами (правительства провинций, штатов, кантонов, территорий или других подразделений) в единую политическую систему. Федерализм, таким образом, может быть определен как форма правления, при которой происходит разделение полномочий между двумя уровнями правительства с равным статусом.

С одной стороны, если мы примем во внимание географическую, историческую, национальную и экономическую реальность, в которой существует наша современная Россия, федеративная форма является наиболее предпочтительной формой правления. С другой стороны, российское общество в широком смысле, которое во многих отношениях включает в себя и общественно-политическую сферу, еще не совсем готово к федерализму в силу неразвитости политической и гражданской культуры и отсутствия укоренившихся демократических ценностей не только у простых граждан, но также у политиков и государственных служащих. Российские политические элиты не только теряют свою так называемую «связь с землей», но и подрывают веру населения в легитимность элиты как правителя. Это потому, что в современной России отношения между центром и регионами больше напоминают имперский мегаполис и его колонии [9].

Власти видят в России бесконечный источник природных и человеческих ресурсов. Корень конфликта с бюрократией, например, кроется в правах коренных народов на традиционные охотничьи угодья, районы рыбной ловли и территорию для выпаса скота. Подобные конфликты привели к росту числа уголовных дел, возбужденных против коренных народов в Ханты-Мансийском автономном округе и Ямало-Ненецком автономном округе [47]. Правозащитники заявляют, что большинство

ресурсных компаний предпочитают больше не вести переговоры с представителями коренных народов, а действуют через самые влиятельные государственные министерства. Резкое критическое мнение, посвященное региональной или государственной политике часто приводит к уголовному наказанию за клевету. Под надежным контролем телеканалов российскому правительству удается поддерживать порядок. Оппозиция еще не предложила альтернативную повестку дня по политическим или социальным вопросам, которая привлекла бы значительную часть населения. И риски, связанные с протестом, настолько высоки, что проще просто адаптироваться к падению уровня жизни, чем бороться за лучшее будущее [10]. Но может ли что-то побудить население бороться за свои права и интересы? Лия Гринфельд, специалист по национальным вопросам и национализму, считает, что для такого будущего нужна новая элита - элита, которая будет бороться не за свою собственную власть, а за уважение людей [53].

Гладкие теоретические концепции, даже будучи привлекательными внешне, как структуры, уже одобренные на Западе, не могли устранить, даже смягчить сложные и противоречивые процессы, порождающие кризисы и дестабилизирующие российское государственное устройство. Конечно, нет единой, лучшей модели федерализма.

Особенности федеративного устройства страны отражают влияние истории, обстоятельств и конфигурации политических сил на момент его основания и дальнейшего существования. Причины формирования федерации, это, как правило, идея национального единства, стремление продвигать экономические интересы, совместное решение общих проблем, повышение качества обороны и международного престижа. Федерализм иногда рассматривается в контексте международных переговоров как лучшая система для интеграции различных наций, этнических групп или воюющих сторон. Однако в некоторых странах те, кто скептически относится к федеральным предписаниям, считают, что усиление региональной автономии может привести к отделению или распаду нации.

В ходе изучения были выявлены следующие принципы федерализма: государственная целостность, единство системы государственной власти, разграничение предметов ведения и полномочий между субъектами и органами государственной власти РФ, все субъекты Российской Федерации имеют равные права и принцип равноправия и самоопределения народов РФ.

Российская Федерация имеет свои особенности, как исторические, так и территориальные, также оказывает влияние многонациональность страны. Российские исторические традиции, структура населения и огромная территория, менталитет наций и геополитическое положение слишком важны для страны.

Ей необходимо было построить федерализм в стране, где соответствующие параметры субъектов государства отличаются друг от друга: экономическое развитие, социальные характеристики, научное, образовательное и культурное образование [48].

Существуют как положительные, так и отрицательные мнения насчет ведения федерализма в России, но каждая сторона вносит развитие в федеральную систему страны.

Конституция Российской Федерации - не застывший документ, она постоянно находится в развитии, и, как следствие, в развитии находится и конституционное регулирование.

Для того чтобы сохранить единство и государственную целостность Российской Федерации, обеспечить минимальное негативное влияние конфликтов в федеративных отношениях, необходимо стремиться к конструктивным изменениям в основах современного российского федерализма.

Кроме того, в общественном сознании должна быть определенная конфликтная парадигма восприятия мира, основанная на признании преимущества конфликта и возможности его положительного воздействия [19].

В заключение следует также отметить, что лучший способ всесторонне понять федеральную систему – выявить ее особенности:

1. Существенной особенностью федерализма, является то, что в стране существует, как минимум, два уровня управления, но может быть и больше. Однако вся власть не сосредоточена на одном правительстве.
2. Все уровни управления будут управляться одними и теми же гражданами, но их юрисдикция будет разной. Это означает, что каждый уровень правительства будет иметь определенные полномочия для формирования законов, принятия законов и исполнения этих законов. Не существует единого метода распределения полномочий в странах.
3. Еще одна важная особенность заключается в том, что конституция должна гарантировать федеральную систему правления. Это означает, что полномочия и обязанности органов федерации должны быть перечислены в конституции этой страны. Стоит отметить, что Конституция имеет верховенство закона и определяет равенство всех субъектов федерации.

В настоящее время в мире действуют около двадцати пяти федераций, в которых проживает более сорока процентов населения мира.

Отличительной чертой федерализма является то, что он принимает различные формы, в том числе новые варианты и инновации.

## Список используемой литературы и используемых источников

1. Аксенов И. А. Санкционная политика США и стран Западной Европы в отношении Российской Федерации. 2019. С. 147-151.
2. Барциц И. Н. Конституционный дизайн (о красоте и эстетике конституций) // Вестник Пермского университета. Юридические науки. 2018. Вып. 41. С. 344-370.
3. Безбородов А. Б. История России в новейшее время 1985-2009 гг. Учебник // Проспект. 2017. С. 494.
4. Безруков А. В., Кондрашев А.А Суверенитет в федеративном государстве / теоретико-правовые основы и практика реализации в России. 2020. С. 13–26.
5. Бекиров Н. В. Многонациональное федеративное государство: социально-философский анализ понятия, 2016.
6. Берняева И. О. Влияние современных политических партий России на студентов / И.О. Берняева, З.А. Фардзинова. 2016. N 2. С. 198-201.
7. Бошно С. В. Закон о нормативных правовых актах: прошлое, настоящее и перспективы // Право и современные государства. 2015. С. 7-22.
8. Бюджетный кодекс Российской Федерации от 31.07.1998 N 145-ФЗ (ред. от 27.12.2019).
9. Гаврилова М. И. Российский федерализм на современном этапе // Молодой ученый. 2017. № 2. С. 302-304.
10. Голубев В. Б. Право на оппозицию. 2015. С. 47-49.
11. Гуляков А. Д. Зарубежные исследования федерализма: в поисках оригинальных подходов и междисциплинарности // Известия высших учебных заведений. Поволжский регион. Общественные науки. 2019. № 2 (50). С. 43-53.
12. Гуляков А. Д., Саломатин А. Ю. Основание федеративного государства в США (Историко-государствоведческий очерк). 2015. С. 20-31.

13. Гуляков А. Д. Основные модели федерализма. Сравнительный историко-государствоведческий анализ. Монография // А-проджект, 2016. – 254 с.
14. Гуляков А. Д. Федерализм как фактор устойчивого развития российского государства // Гуляков А. Д., Леонкина А. А. Право: история и современность. 2017. С. 112-116.
15. Дементьева О. А. Государственные гарантии сбалансированности местных бюджетов (зарубежный опыт). 2018. С. 28-34.
16. Доклад об итогах внедрения системы «Открытое правительство» и перспективах до 2024 года. URL: <http://report.open.gov.ru/> (дата обращения: 20.04.2020).
17. Европейская хартия местного самоуправления (Страсбург, 15 октября 1985 г.).
18. Егоров В. П. Современная организация государственных учреждений России: учеб. пособие / В. П. Егоров, А. В. Слинков. М.: Юридический институт МИИТ, 2016. – 214 с.
19. Енгибарян Р. В. Нуждается ли российский федерализм в модернизации и в какой? // Международная жизнь. 2019. С. 70-79.
20. Ермаков Е. Н. Укрепление вертикали власти: правовые основы и политическая практика. 2015. С. 105-116.
21. Зубаревич Н. В. Развитие российского пространства: барьеры и возможности региональной политики. 2017. С. 46-57.
22. Кант И. К вечному миру // РИПОЛ классик, 2018. 434 с.
23. Клишас А. А. Право в современном мире. От борьбы за право к борьбе за суверенитет. 2018. С. 11-20.
24. Ковалева М. Ш. Эволюция теоретических основ и принципов федерализма. 2019. С. 276-281.
25. Ковлер А. И. Европейская интеграция: федералистский проект (историко-правовой очерк) // Статут, 2016. – 216 с.

26. Конституция РФ (с учетом поправок, внесенных Законами Российской Федерации о поправках к Конституции Российской Федерации от 30.12.2008 N 6-ФКЗ, от 30.12.2008 N 7-ФКЗ, от 05.02.2014 N 2-ФКЗ, от 21.07.2014 N 11-ФКЗ).

27. Куликов Н. И. Различия в социально-экономическом развитии регионов России: оценка и реалии выравнивания. 2017. С. 1239-1257.

28. Кулькина И. В. Актуальные вопросы государственного регулирования системы здравоохранения на федеральном и региональных уровнях. 2016. С. 170-174.

29. Лебедев В. А. Конституционное развитие России. 2018. С. 16-22.

30. Лексин И. В. Государственный суверенитет: иллюзия концептуального разнообразия и многообразие концептуальных иллюзий, Издательство: Ин-т экономики Российской академии наук. 2017. С. 79–92.

31. Малько А. В. Федерализм. Юридический словарь-справочник // Проспект, 2018. – 349 с.

32. Определение Конституционного Суда РФ от 27.06.2000 N 92-О.

33. Определение Конституционного Суда РФ от 6 декабря 2001 г. N 250-О "По запросу Государственного Собрания – Курултая Республики Башкортостан о толковании ряда положений статей 5, 11, 71, 72, 73, 76, 77 и 78 Конституции Российской Федерации"

34. Осипов Ю. С. Организация по безопасности и сотрудничеству в Европе // Большая российская энциклопедия. — М. : Большая российская энциклопедия, 2004—2017. 338 с.

35. Пешина Э. В. Два поколения фискального федерализма: взаимосвязь развития. 2015. С. 42–59.

36. Понкин И. В. Понятие «принцип» в праве. 2020. С. 281-283.

37. Постановление Конституционного Суда РФ от 13 марта 1992 г. N 3-П "По делу о проверке конституционности Декларации о государственном суверенитете Татарской ССР от 30 августа 1990 года, Закона Татарской ССР от 18 апреля 1991 года "Об изменениях и дополнениях Конституции

(Основного Закона) Татарской ССР", Закона Татарской ССР от 29 ноября 1991 года "О референдуме Татарской ССР", постановления Верховного Совета Республики Татарстан от 21 февраля 1992 года "О проведении референдума Республики Татарстан по вопросу о государственном статусе Республики Татарстан" (Докипедия: Постановление Конституционного Суда РФ от 13 марта 1992 г. N 3-П "По делу о проверке конституционности Декларации о государственном суверенитете Татарской ССР от 30 августа 1990 года, Закона Татарской ССР от 18 апреля 1991 года "Об изменениях и дополнениях Конституции (Основного Закона) Татарской ССР", Закона Татарской ССР от 29 ноября 1991 года "О референдуме Татарской ССР", постановления Верховного Совета Республики Татарстан от 21 февраля 1992 года "О проведении референдума Республики Татарстан по вопросу о государственном статусе Республики Татарстан").

38. Рогожин Н. М. Проблемы централизации и децентрализации в политической истории России // Локус: люди, общество, культуры, смыслы. 2016. С. 7-17.

39. Сорокина М. А. Европейская интеграция и регионализация. 2019. С. 410-420.

40. Сосенков Ф. С. Противодействие правотворческому сепаратизму как направление гармонизации российского законодательства (политико-правовые воззрения и практическое воплощение). 2017. С. 23-29.

41. Степное Уложение (Конституция) Республики Калмыкия от 5 апреля 1994 г.

42. Тимофеева А. А. Федерализм в истории советской России: этапы и итоги. 2017. С. 358-360.

43. Турсунбаева, Д. С. Правовой статус субъектов Российской Федерации как предмет конституционного (уставного) регулирования // Молодой ученый. 2017. № 45 (179). С. 148-150.

44. Устав Совета Европы ETS N 001 (Лондон, 5 мая 1949 г.)

45. Федеральный закон "О политических партиях" от 11.07.2001 N 95-ФЗ.

46. Федеративный договор от 31.03.1992 "О разграничении предметов ведения и полномочий между федеральными органами государственной власти Российской Федерации и органами власти автономной области, автономных округов в составе Российской Федерации".

47. Филант К. Г. Об образовании территорий традиционного природопользования коренных малочисленных народов Севера в Ямало-Ненецком автономном округе // Проблемы современной науки и образования. 2016. № 39 (81). С. 77-85.

48. Хакимов Р. С. Перспективы федерализма в России: взгляд из Татарстана, 2016.

49. Чернега В. Н. Роль Совета Европы в формировании общеевропейского пространства демократии и прав человека. 2015. С. 45-68.

50. Чихладзе Л. Т. Конституционные основы местного самоуправления в Российской Федерации. 2015. С. 39-46.

51. Шувалов А. А. Становление российского федерализма в контексте противодействия сепаратистским тенденциям. 2016. С. 351-357.

52. Яшник А. Н. Проблемы федерализма и пути их решения. Идеология, религия, экономика // ЛитагентРидеро, 2016. 282 с.

53. Greenfeld L. Globalization of Nationalism: The Motive-Force Behind Twenty-First Century Politics (ed.) (ECPR Press, 2016)

54. Okechukwu Ibeanu Nigerian federalism : continuing quest for stability and nation-building, 2016. С. 374.

55. Russian regions' financing problems will grow, Oxford Analytica, 10 April 2015.

56. Will Moscow Allow Polygamy in Chechnya? The Moscow Times, 13 May 2015.

57. Zubarevic N. V. Russlands Parallelwelten. Dynamische Zentren, stagnierende Peripherie, in: Osteuropa 6-8, 2012. Pp. 263-278.

58. Zulkarnay I. Why Russia Has Again Been Sliding from Federalism to Unitarianism, 2018. Pp. 116-132.