

Министерство образования и науки Российской Федерации  
ФЕДЕРАЛЬНОЕ ГОСУДАРСТВЕННОЕ БЮДЖЕТНОЕ  
ОБРАЗОВАТЕЛЬНОЕ УЧРЕЖДЕНИЕ  
ВЫСШЕГО ОБРАЗОВАНИЯ  
«САРАТОВСКИЙ НАЦИОНАЛЬНЫЙ ИССЛЕДОВАТЕЛЬСКИЙ  
ГОСУДАРСТВЕННЫЙ УНИВЕРСИТЕТ  
ИМЕНИ Н.Г. ЧЕРНЫШЕВСКОГО»

Кафедра конституционного и муниципального права

**СОВРЕМЕННЫЙ ФЕДЕРАЛИЗМ В РОССИИ И НА УКРАИНЕ:  
КОНСТИТУЦИОННЫЕ ОСНОВЫ И ТЕНДЕНЦИИ РАЗВИТИЯ**

АВТОРЕФЕРАТ МАГИСТЕРСКОЙ РАБОТЫ

Студентки 2 курса 266 группы направления подготовки  
40.04.01 – «Юриспруденция» юридического факультета  
СГУ им. Н.Г.Чернышевского

**Дворецкой Ольги Викторовны**

Научный руководитель:

Профессор

конституционного и

муниципального права,

доктор юридических наук

\_\_\_\_\_ М.А. Липчанская

Заведующий кафедрой

конституционного и

муниципального права,

профессор, доктор юридических наук

\_\_\_\_\_ Г.Н. Комкова

Саратов 2016

**Актуальность темы** исследования определяется рядом особенностей современного российского федерализма, придающих ему уникальность, поскольку по многим критериям аналогов ему в международной практике не существует. Вопрос о природе федерализма до сих пор остается спорным. С момента своего возникновения федерализм прошел достаточно длинный путь развития, становления, формирования. Позиции как отечественных, так и зарубежных авторов относительно позитивных моментов федерализма многообразны, как и тот исторический путь, который претерпели многие народы и страны.

Особо актуальным был и остается вопрос о так называемой федерализации Украины. Эксперты в данной области утверждают, что процесс федерализации страны уже по факту начался: отдельные регионы создают свои параллельные органы власти, создают свои силовые структуры и военизированные подразделения, издают свои постановления и отказываются выполнять документы и законы общенациональных органов власти. Дискуссия по факту существования федерализма на Украине приобрела на современном этапе массовый характер среди ученых, политиков, населения самого государства.

Исходя из актуальности обозначенной темы, в данном исследовании ставится **целью** выявить основные проблемы становления и развития конституционных основ современного российского федерализма, возможность федерализации Украины как способа сохранения единства и целостности страны и будущее государственного устройства этих двух стран.

**Объектом** магистерской диссертации является федеративное административно-территориальное устройство Российской Федерации и современной Украины.

**Предметом** данного исследования является анализ действия исходных положений теории федерализма и федеративного устройства, а так же принципов федерализма на основе его закрепления в Конституции.

**Методологическая база исследования** включает в себя ряд частных методов исследования, среди которых исторический, логический, а также сравнительно-правовой. Для исследования правовой действительности был применен систематичный подход.

**Нормативную базу** исследования составляют Конституции Российской Федерации и Украины, Федеральный закон «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», Федеральный Закон «О национально-культурной автономии».

**Теоретическую базу** исследования составляют труды юристов в области теории государства и права, международного права и других отраслей юридической науки, таких как, Добрынина М.Н., Казак Е.С., Бабичевой И.В., Шугриной Е.С., Киричука С.М., Гончарова В.В. В их работах были подробно изучены сущность, проблемы, положительные современного федерализма, его конституционных основ.

Магистерская работа состоит из введения, двух глав, разделенных на параграфы, заключения и списка использованных источников и литературы.

**Основное содержание работы.** В **первой** главе рассматриваются Конституционные основы российского федерализма.

**Первый** параграф первой главы посвящен рассмотрению федеративной модели государственного устройства России.

Любая федерация обладает своеобразными чертами, что отражает специфику исторического развития, традиций, культуры народа, социально-этнического состава и так далее. Одним из закономерных вопросов при оценке и изучении этого явления является вопрос о смысле, предназначении, специфике.

Первым этапом в выработке базовой модели федерализма является решение проблемы асимметрии федеративных отношений. Речь идет о выборе симметричной, то есть одноуровневой или асимметричной, в смысле многоуровневой модели федерации. В России существует наибольшее число

различных видов субъектов федерации: республика, край, автономная область, автономный округ, город федерального значения.

Важный аспект федерализма, характеризующий его положительный смысл, - органическая связь действительного федеративного устройства государства с демократическим политическим режимом. Федерализм тяготеет к демократическим методам осуществления власти, к использованию переговорного процесса, тщательному учету интересов, открытости.

В истории российского федерализма можно выделить три крупных главных этапа. Первый начинается с принятия Конституции 1918 г. и длился до конца 1980-ых гг. (советский федерализм). Второй - с 1990-х гг., с периода распада СССР и завершается к 2000 г. Третий этап начинается с 2000 г., с административных реформ Президента РФ В.В. Путина и продолжается до сегодняшнего времени.

На протяжении своей истории существования Россия развивалась как унитарное государство. Впервые федерализм как форма государственного устройства страны был провозглашен на 3 Всероссийском съезде Советов 25 января 1918 г. в Декларации прав трудящегося и эксплуатируемого народа, которая закрепила: «Советская Российская Республика учреждается на основе свободного союза свободных наций как федерация советских национальных республик». Затем это положение перенесли в первую Конституцию РСФСР 1918 г.

1936 г. знаменателен рождением новой Конституции – сталинской, в соответствии с которой территориальное образование того или иного народа может отделиться от Российской Федерации и быть признано независимым.

1941 – 1945 гг. – период массовых репрессий против ряда народов: утрачивают свои автономии республики немцев Поволжья, крымских татар, калмыков, чеченцев и ингушей. В 1957 г. автономии были восстановлены, за исключением Крымской АССР и Автономной Республики Немцев Поволжья.

Еще одна Конституция СССР была принята в 1977 г. Хотя общество по-прежнему оставалось строго организованным на условиях руководства им со стороны одной политической партии, оно уже встало на путь освобождения от режима личной власти, произвола, беззакония, исходящего, прежде всего от самой правящей партией.

Возникшее в конце 80-х гг. в СССР движение к подлинному федерализму шло, прежде всего, через обретение бывшими автономными республиками государственного суверенитета, ставшее исторической реальностью, преобразование почти всех автономных областей в республики, стремление областей и краев к самостоятельности.

На протяжении второго этапа произошли кардинальные изменения в формировании российского федерализма. Переломным для нашей страны стало принятие Верховным Советом РСФСР 12 июня 1990 года «Декларации о суверенитете РСФСР». Декларация провозглашала верховенство Конституции РСФСР и законов РСФСР на всей территории республики и приостанавливала действие на ее территории актов СССР, вступающих в противоречие с суверенитетом РСФСР.

В марте 1992 г. был подписан Федеративный договор. Договор сформулировал те особенности российского федерализма, которые менее чем через два года были отражены в Конституции РФ.

Помимо федеративного договора, в этот период была принята Конституция Российской Федерации. Именно этими документами определялось то противоречивое правовое поле, на котором реализуются крайне сложные отношения между федеральным центром и регионами. На этом историческом этапе принятие документов было жизненно необходимо для сохранения государственного единства РФ.

Период с 2000 г. до 2006 г. можно обозначить как правовой. Был принят целый ряд законов, усиливавший принцип федерализм в нашей стране.

С 2004 по 2008 год прошло пять объединительных процессов, в них участвовали 11 субъектов Федерации. В настоящее время в составе

Российской Федерации находятся 85 субъектов Российской Федерации следующих 6 видов: 22 республики; 9 краев; 46 областей; 3 города федерального значения (Москва, Санкт-Петербург, Севастополь); 1 автономная область (Еврейская автономная область); 4 автономных округа.

Во **втором** параграфе рассматриваются конституционные принципы федерализма в Российской Федерации. Конституция России, закрепившая равноправие субъектов Российской Федерации, верховенство Основного закона и федеральных законов на всей территории страны, впервые открыла дорогу настоящему эволюционному строительству подлинной федерации.

Действующая Конституция определяет Россию как федеративное, суверенное, правовое, демократическое, социальное, светское государство с республиканской формой правления и осуществлением государственной власти на основе разделения ее на законодательную, исполнительную и судебную.

Конституция нашей страны, юридически закрепившая основы федеративного государственного устройства, создала реальные предпосылки для развития федеративных отношений. Статья 1 главы 1 российской Конституции гласит: «Российская Федерация – Россия есть демократическое федеративное правовое государство с республиканской формой правления».

Федеративному устройству Российской Федерации посвящена глава 3 Конституции РФ. Однако, основополагающие принципы федеративного устройства закреплены в статье 5 главы 1 «Основы конституционного строя», где говорится о составе России. В этой же статье зафиксировано, что Республики имеют свою конституцию и законодательство. Край, область, город федерального значения, автономная область, автономный округ имеет свой устав и законодательство. Так же речь идет о природе российского федерализма и о равноправии субъектов РФ.

В вышеупомянутых статьях Конституции РФ закреплены следующие принципы федеративного устройства России:

- государственная целостность;

- единство системы государственной власти;
- равноправие и самоопределение народов в Российской Федерации;
- разграничение предметов ведения и полномочий между органами государственной власти Российской Федерации и органами государственной власти субъектов РФ;
- равноправие субъектов Российской Федерации.

В **третьем** параграфе говорится о перспективах развития российского федерализма.

Наиболее важной была и останется проблема развития и укрепления федерализма в России. Не вызывает сомнения, что в стране необходима модернизация сложившихся федеративных отношений. Многие считают, что укрупнение субъектов федерации неизбежно вызовет ломку всей структуры федеративного устройства, которая будет сопровождаться новым витком борьбы за перераспределение власти. Но другой ряд исследователей полагает, что если укрупнение не состоится, то округа вряд ли сохранят жизнеспособность. Но совершенствование федеративной модели государственного устройства необходимо.

**Вторая** глава работы посвящена государственному устройству Украины. В **первом** параграфе исследуются проблемы современного государственного устройства Украины, ее фактической и юридической конституции.

Самая первая Конституция Украинской Народной Республики была принята 29 апреля 1918 года Центральной Радой республики. Украинская Народная Республика в данной Конституции провозглашалась «государством суверенным, самостоятельным и ни от кого не зависимым».

Начало новейшего конституционного процесса в Украине повязывается с принятием Декларации о государственном суверенитете Украины от 16 июля 1990 г., где утверждалось осуществление украинским народом его неотъемлемого права на самоопределение и провозглашались новые

принципы организации публичных властей и правового статуса человека и гражданина.

В 1996 году была принята Конституция Украины, что способствовало стабилизации политической системы. Принятие Конституции стало важным этапом в образовании украинского государства и создании законодательной базы, в развитии общества и государства. Эта Конституция провозгласила Украину суверенным, независимым, демократическим, социальным, правовым государством, признала человека высшей социальной ценностью и утвердила реальное народовластие.

По Конституции 1996 года Украинская ССР является унитарным государством. Систему административно-территориального устройства Украины составляют: Автономная Республика Крым, области, районы, города, районы в городах, поселки и села.

Конституционный Суд Украины 30 сентября 2010 года прекратил действие Конституции в редакции 2004 года, которая действовала в период 2005—2010 годов. Но 21 февраля 2014 года Верховная Рада Украины проголосовала за восстановление Конституции Украины в редакции 2004.

18 марта 2014 года произошло важное историческое событие для России – присоединение Крыма к России, то есть вхождение в состав Российской Федерации территории полуострова Крым (с расположенными на ней Республикой Крым и городом Севастополем), который до этого входил в состав Украины.

Основанием для вхождения Крыма в состав РФ стал референдум жителей автономии, почти 97% проголосовали за присоединение к России. Это был первый случай образования нового субъекта РФ в новейшей истории России.

Во **втором** параграфе данной главы рассматривается понятие федерализация украинского государства.

На постсоветском пространстве среди бывших союзных республик принципу федерализма нашлось место только в Российской Федерации. Из



всех стран-участниц новообразовавшегося СНГ Россия – единственное государство, построенное по федеративному принципу.

Возможности применения федеративного типа устройства для Украины рассматривались многими видными украинскими политиками и мыслителями: Н. И. Костомаровым, М. С. Грушевским, М. П. Драгомановым и другими.

Однако Украина является унитарным государством, но, несмотря на это присутствует серьезный раскол между разными частями общества, четко характеризующимися по географическому, культурному, языковому признаку. Таким образом, есть ответ на вопрос, что значит федерализация Украины – это своеобразный процесс преобразования страны в федеративное государство с помощью законодательных реформ и изменения Конституции. При этом происходит последовательное расширение принципа региональной автономии в составе федерации.

Трансформация Украины от централизованной к децентрализованному унитарному государству, а в последующем и федерации, является не самоцелью, а обязательным условием для развития регионов, каждой территориальной громады, каждого гражданина Украины. Только административно-экономическая, финансовая самостоятельность территориальных образований Украины, эквивалентный обмен между ними дадут возможность реально внедрить в жизнь принцип социальной справедливости, укрепить единство и целостность Украины как государства.

Главный аргумент заключается в том, что Украина не может выжить как унитарное государство, и только превращение его в федерацию может сохранить самобытность регионов и разрешить противоречия между ними, не прибегая к конфликтам.

В **третьем** параграфе речь идет о взаимоотношениях России и Украины, перспективах их дальнейшего развития.

Нынешний этап развития отношений между Украиной и Россией важно рассматривать в международном контексте. Новая конфигурация

международных отношений, связанная с перераспределением сфер мирового влияния, прежде всего с изменением роли США и усилением китайского и вообще азиатского факторов, предопределяет активность России в отношении поисков собственного формата участия в глобальных процессах.

Россия остается инициативной стороной в отношениях с Украиной, активно предлагая различные варианты взаимодействия. На современном этапе текущие украинско-российские взаимоотношения мотивируются политическим подтекстом и зачастую реализуются, исходя из временной целесообразности. Как следствие, законодательное обеспечение и политические реалии отношений имеют значительные различия. Сейчас можно констатировать отсутствие в Украине полноценной стратегии развития украинско-российских отношений, которая бы выходила из национальных интересов и содержала четкое видение перспектив и возможностей.

Стабильные отношения с Украиной являются необходимым условием для укрепления российских позиций в Европе и консолидации вокруг России постсоветского пространства.

Политический, экономический и социальный кризис на территории Украины 2013 г. сопровождался резким обострением российско-украинских отношений. Экономические и политические взаимоотношения России и Украины вплоть до переворота 2014 г. носила неглубокий характер. Это обусловлено позицией украинских экономических элит, а так же политическим давлением США и ряда стран-членов Евросоюза, не особо заинтересованных в полноценной российско-экономической интеграции.

**Заключение.** Различные проблемы федерализма в России широко обсуждаются во всех сферах жизни государства и общества. Общество сознает необходимость серьезного совершенствования конституционных основ структуры, внутренних механизмов Российской Федерации.

По итогам всего исследования необходимо сделать следующие **выводы:**

1. Федерализм, будучи подсистемным образованием в системе конституционного строя России, сам выступает в качестве системы по отношению к составляющим его институтам федерализма. Российская Федерация сегодня обладает свойствами асимметрии, преемственности государственного развития, централизации. Несмотря на устойчивость структуры российского федерализма, процессы укрупнения субъектов Федерации придают федеративным отношениям динамичный характер. С учетом новых геополитических реалий необходимо продолжать совершенствование правовой регламентации федеративных отношений, последовательное внедрение демократических институтов и принципов федерализма с целью улучшения условий жизни всего населения Российского государства.

2. Самый главный плюс - федерализация Украины приведет к исчезновению национальных, языковых и культурных популистских тем, а на первый план выйдут практические и социально-бытовые проблемы населения. Более эффективными станут перераспределения финансовых потоков, и самое главное - в обществе существенно снизится уровень противоречий. Федерализация абсолютно не подразумевает раскола, скорее наоборот - это объединение равноправных федераций с созданием общих органов центрального управления. А распад как раз грозит Украине, если процесс перехода к федерализации не будет запущен.

3. Основным и очень важным является соблюдение на практике всех основ и принципов федерализма. Конституция России рассматривает федерализм в качестве основы государственного устройства страны. Соответственно любые реформы должны базироваться на принципах, определенных Конституцией.

### **Список опубликованных работ по теме диссертации:**

1. Трофимова О.В. «Единая Россия» о российском федерализме: состояние и перспективы // Известия Саратовского Университета. 2008. Т. 8. Серия Социология. Политология. Выпуск 2. (перечень ВАК), автора – 0,5 пл.
2. Трофимова О.В. Политико-правовые основы существования коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока в федеративном государстве / Материалы конференции «Федерализм как ресурс развития российской государственности XXI века» БАГСУ г. Уфа, 31 октября 2008 г. - 0,5 пл.