

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

Кафедра теории государства и права

Российский федерализм в условиях международной интеграции

АВТОРЕФЕРАТ МАГИСТЕРСКОЙ РАБОТЫ

студента 2 курса 263 группы
профиля «Прикладная юриспруденция»
направления подготовки 40.04.01 «Юриспруденция»
юридического факультета
Чепурного Евгения Николаевича

Научный руководитель:
Кандидат юридических наук,
доцент

(подпись) / Т.В. Синюкова
(инициалы, фамилия)

« ____ » _____ 20__ г.

Заведующий кафедрой:
Кандидат юридических наук,
доцент

(подпись) / Т.В. Синюкова
(инициалы, фамилия)

« ____ » _____ 20__ г.

Саратов 2018

СОДЕРЖАНИЕ

ВВЕДЕНИЕ. На современном этапе развития Российского государства особо остро стоит проблема становления и формирования федерализма в стране. От её успешного решения зависят результаты сложных преобразований, идущих уже около двух десятилетий в различных сферах жизнедеятельности: политической, экономической, социальной и духовной. Следовательно, от того каким будет российский федерализм в своей сущности зависит судьба всей России.

В Конституции РФ федерализм представлен как основа государственного устройства страны, поэтому все реформы должны строиться на принципах, установленных ею, а именно государственная целостность; единство системы государственной власти; разграничение предметов ведения и полномочий между органами государственной власти РФ и органами государственной власти субъектов РФ; равноправие и самоопределение народов в РФ; равенство субъектов РФ между собой и во взаимоотношениях с органами государственной власти субъектов РФ.

Для того, чтобы дать ответы на вопросы, какой федерализм формируется в России и что следует сделать обществу и государству для создания развитого федерализма, необходимо провести анализ возникновения и эволюции российского федерализма, выявить его особенности и специфику развития.

Актуальность этой проблематики подтверждается и словами Президента Российской Федерации В.В. Путина, еще сказанными в своем первом Послании Федеральному Собранию 8 июля 2000 г.: «Мы все время говорим о Федерации и ее укреплении, годами говорим. Однако надо признать: у нас еще нет полноценного федеративного государства. Хочу это подчеркнуть: у нас есть, у нас создано децентрализованное государство»¹.

¹ Послание Президента РФ Федеральному Собранию от 08.07.2000 "Какую Россию мы строим" // Российская газета. 11.07.2000. N 133.

Чтобы лучше понять идеи и механизм построения федерализма и осознать важность развития федеративных отношений для такой страны, как Россия, следует четко определить понятие федерализма, а также его природу и принципы. Под федерализмом понимается создание единого союзного государства, состоящего из членов (субъектов), которые имеют равный правовой статус, ограниченный суверенитет и компетенцию, которые на основе сотрудничества, компромиссов решают вопросы, касающиеся основных сфер жизнедеятельности единого государства. При этом центральное правительство наделяется исключительной компетенцией в решении общих вопросов.

В связи с этим, федерализм можно рассматривается как

- форма государственности, т.е. формирование единого государства из членов, обладающих ограниченным суверенитетом и компетенцией;
- форма территориальной организации государства, которая имеет сложный, союзный характер;
- форма политико-правовой организации государства, под которой понимается конституционно-правовое соотношение суверенитета федерации и суверенности субъектов федерации и правовое регулирование взаимоотношений между ними по основным сферам жизнедеятельности единого государства;
- форма внутригосударственных отношений, основанных на сотрудничестве и компромиссе².

Как видим, федерализм представляет собой многомерное явление. В нем присутствуют не только правовые, но и исторические, политические, экономические, культурные, идеологические, этнические и другие аспекты. В силу многосторонности федерализма для изучения всех его сторон необходимы усилия не только юристов, но и экономистов, финансистов, политологов, философов, историков, социологов и других специалистов. Так

² См.: Мачинский В.М. Федерализм в России – современный этап развития // Гуманитарные науки и образование. 2013. № 1 (13). С. 122.

М.В. Глигич-Золотарева и Н.М. Добрынин, пишут: «многие проблемы федерализма вообще неразрешимы посредством использования традиционных методов конституционно-правового исследования и требуется внедрение совершенно новых, особенно междисциплинарных подходов»³.

Все вышесказанное, а также тот факт, что в правовой науке до сих пор нет единообразия в понимании содержания понятия «федерализм» подтверждает актуальность данной темы исследования.

Придерживаясь традиционных обозначений взаимоотношений между различными правительственными уровнями, федерализм все больше и больше увеличивает свои границы, устанавливая систему, которая сочетает в себе «самоуправление и долевое правление через конституционное соучастие во власти на базе децентрализации». Расширяясь и модернизируясь, современный федерализм становится своеобразным гарантом всеобъемлющего процесса, определяемого как «институциализация свободы»⁴.

Научная новизна работы состоит в том, что в процессе изучения возникновения и эволюции российского федерализма осуществлено целенаправленное, комплексное, теоретико-правовое исследование от дофеодалных государственных образований до настоящего времени. Также в данной работе проведен анализ современной конституционно-правовой модели российского федерализма и предложены конкретные пути ее совершенствования.

Теоретической основой настоящего исследования являются труды таких ученых, как С.С. Алексеев, И.Л. Андреев, М.П. Арзамасов, А.Г. Большаков, О.В. Булыгина, В.В. Гайдук, М.В. Глигич-Золотарева, Ю.А. Демьяненко, Н.М. Добрынин, Е.В. Килесников, А.П. Мазуренко, В.М. Мачинский, И. Тагиров, В.Е. Чиркин и др.

³ См.: Глигич-Золотарева М.В. Правовые основы федерализма. М.: Юрист, 2012. С. 15; Добрынин Н.М. Новый федерализм. Модель будущего государственного устройства Российской Федерации. Новосибирск, 2014. С. 158.

⁴ См.: Элейзер Д. Дж. Сравнительный федерализм // Полис. 2012. № 5. С. 108.

Объектом исследования выступает федерализм – одна из основ конституционного строя России, основополагающий принцип государственно-территориального устройства Российской Федерации, природу которого составляют государственная целостность, единство системы государственной власти, разграничение предметов ведения между Федерацией и ее субъектами, а также разграничение предметов ведения и полномочий между федеральными органами государственной власти и органами государственной власти субъектов Федерации, равноправие и самоопределение народов в составе Федерации, равноправие субъектов Российской Федерации во взаимоотношениях с федеральными органами государственной власти и между собой.

Предмет исследования представляет собой теоретические воззрения ученых; правовые акты Российской Федерации и иные правовые акты, в соответствии с которыми шел процесс становления и эволюции российского федерализма.

Методологией работы является, прежде всего, диалектический метод познания, общенаучные методы, в том числе анализ, дедукция, индукция, специально–юридические методы (сравнительно–правовой метод познания, в том числе диахронный сравнительно–правовой метод).

Цель данной работы – рассмотреть теоретико-правовые проблемы создания и развития российского федерализма, изучить современную конституционно-правовую модель федерализма в России и выработать предложения по ее совершенствованию.

Для достижения поставленной цели были выдвинуты следующие *задачи*:

- изучить понятие и становление федерализма;
- выделить организационные и функциональные признаки федерализма;
- обозначить конституционные принципы развития федерализма в России;

- рассмотреть особенности правового статуса субъектов РФ;
- изучить актуальные правовые проблемы разделения власти между Федерацией и ее субъектами;
- выявить проблемы и обозначить тенденции совершенствования федерализма в России.

На защиту выносятся следующие *положения*:

- возникновение российского федерализма относится к VIII-IX вв., когда племена восточных славян для того, чтобы противостоять общему врагу, образовывали племенные союзы (а в дальнейшем княжества), которые затем объединялись на основе ряда договоров в государственные образования с центром соответственно в Киеве и Старой Ладогге. С начала XIX в. Российская империя по своему государственно-территориальному устройству представляла собой объединенное государство, в состав которого входили государства с ограниченным суверенитетом – Великое княжество Финляндское и Королевство Польское, которые по целому ряду параметров их конституционного статуса превосходили субъекты современной Российской Федерации;

- впервые в России принцип федерализма закреплен учредительной властью в Резолюции Всероссийского Учредительного собрания 6 января 1918 года, согласно которой государственно-территориальное устройство РСФСР основывалось на национально-территориальном принципе, с наделением субъектов Федерации суверенитетом, ограниченным Федеральной конституцией;

- проанализировав Конституции РСФСР 1918 г., 1925 г., 1937 г., 1978 г. и законодательство советского периода можно сделать вывод о том, что установленный ими принцип социалистического федерализма был мало схож с подлинным федерализмом, так как основывался на конституционном принципе демократического централизма;

- Конституция 1993 г. исключила некоторые недостатки российского федерализма, а именно: суверенитет республик, неравноправие субъектов

Федерации. При этом в новой модели федерализма устанавливались следующие характерные элементы: высокая степень асимметрии; возведение отдельных территорий в ранг субъектов Федерации исключительно по политическим мотивам; только республикам установлен статус государств; сохранена чуждая федеративному государству конструкция вхождения одного субъекта Федерации в состав другого, дальнейшее развитие получила тенденция повышения уровня централизации при разграничении государственной власти по вертикали;

- каждая модель федерализма имеет свои положительные и отрицательные стороны. В основе симметричной модели находятся субъекты, которые имеют равный конституционно-правовой статус. При этом помимо фактора равноправия в реальной политико-правовой жизни действуют более мощные юридические, социально - экономически и иные факторы. В свою очередь, в основе асимметричной федерации лежат объективно существующие социально-экономические, исторические, национальные, географические и другие условия. Игнорирование же этих факторов путем искусственного выравнивания статуса субъектов федерации может в определенных условиях принести только отрицательные последствия;

- федеральные округа должны стать территориальной структурой, на уровне которой возможны организация эффективной системы федерального управления территориями и решение всего комплекса проблем государственной политики в области регионального развития;

- государственное устройство Российской Федерации на современном этапе характеризуется началом развития нового процесса — изменения субъектного состава Российской Федерации в результате объединения отдельных субъектов РФ, что обусловлено интегративным развитием федеративного устройства России.

Методологическую основу исследования составляют историко-правовой, сравнительно-правовой, системно-логический методы.

Структура данной работы состоит из введения, трех взаимосвязанных глав, трех параграфов, заключения и списка использованной литературы.

ОСНОВНОЕ СОДЕРЖАНИЕ РАБОТЫ.

Первая глава – «Возникновение и эволюция института федерализма в России» посвящена исследованию истории возникновения и современному состоянию российского федерализма. Изучается нормативно-правовая основа формирования российского федерализма. Тщательному анализу подвергнут исторический путь формирования российского федерализма, начиная с IX века и заканчивая современностью.

Во второй главе – «Политико-правовые проблемы функционирования института федерализма в современных условиях», состоящей из трех параграфов, проведено исследование общей характеристики политико-правовых основ института российского федерализма; проведен анализ сложившейся модели федерализма; рассматриваются проблемные моменты взаимодействия двух уровней власти в РФ в условиях конституционной реформы, а также изучается субъектный состав как структурный компонент российского федерализма.

В первом параграфе – «Анализ сложившейся модели федерализма» даны подробные характеристики современной модели российского федерализма.

Во втором параграфе – «Взаимодействие двух уровней власти в Российской Федерации в условиях конституционной реформы» исследуется главная и наиболее сложная для любого федеративного государства проблема определения компетенции федеральных органов власти и органов власти субъектов федерации.

В третьем параграфе – «Субъектный состав как структурный компонент российского федерализма» рассматриваются классификации субъектов РФ, а также рассматриваются особенности присущие субъектам федерации в сфере организации и деятельности своих органов законодательной власти, в сфере взаимодействия с исполнительной властью.

Третья глава – «Современные тенденции развития института федерализма в Российской Федерации» посвящена изучению российского федерализма в условиях интеграционных процессов.

В заключении подведены итоги исследования. Представлены выводы по основным теоретическим и практическим результатам.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ. Одной из важнейших проблем современного мира, вставшего на путь демократии, гуманизма и прав человека является проблема федерализма. В эпоху буржуазно-демократических революций происходит становление теории федерализма. Именно в этот период осуществляется борьба с всевластьем государства, признаются права и свободы не только человека, но и провинций, земель, регионов.

Анализ истории российского государства показывает нам, что до 1918 г. наше государство не было федеративным. При этом, истории известны факты, подтверждающие наличие федеративных признаков. Например, наличие в российском государстве автономного Касимовского ханства, самоуправляющейся Польши и Финляндии.

В процессе многовекового развития в 1918 г. Россия все-таки становится федеративным государством, однако советский опыт федерализма на практике привел к победе централизованного начала. Тем не менее, после распада Советского Союза проблемы федеративного устройства страны вновь встали на первый план.

К таким проблемам, в частности, относятся: фасадность российского федерализма, которая проявляется в полной подконтрольности политических и экономических процессов в регионах интересам федеральной власти при видимой экономической и политической автономии субъектов; доминирование неформальных отношений между федеральным центром и регионами над формальными и в сосредоточении большинства административных, коммуникационных, транспортных и информационных ресурсов в федеральном центре и др.

Характерной чертой современной российской модели федерализма является «новый централизм», подразумевающий под собой доминирование неформальных отношений между федеральным центром и регионами над формальными и в сосредоточении большинства административных, коммуникационных, транспортных и информационных ресурсов в федеральном центре.

Необходимо активизировать процесс децентрализации, передачу полномочий от федерации к субъектам.

В политических процессах 2014-2017 годов российский федерализм в целом сохранил свои существенные черты, как конституционно-правовой характер, организацию асимметричных субъектов по национально-территориальному принципу, стремление к централизации.

Федеральные округа должны стать эффективной территориальной структурой, на уровне которой возможны организация эффективной системы федерального управления территориями и решение всего комплекса проблем государственной политики в области регионального развития.

Необходимо упорядочение нормативно-правовой базы федеративного устройства РФ построения взаимодействия между региональными и федеральными органами власти наиболее существенными являются проблемы беспорядочности и противоречивости действующих нормативно-правовых актов

Процедура назначения глав субъектов Федерации законодательными (представительными) органами государственной власти субъектов Федерации по представлению Президента России не укрепляет российский федерализм, а разрушает федеративный и демократический характер государства. Они должны полностью определяться субъектами.

Целесообразно слияние таких субъектов Российской Федерации как г. Москва и Московская область, а также г. Санкт-Петербург и Ленинградская область в два самостоятельных субъекта федерации, исходя из потребности

обеспечения нормального, бесконфликтного и динамичного социально-экономического развития этих регионов.

Несмотря на наличие обозначенных проблем просматривается неуклонное движение российского государства к основным ценностям федерализма. В связи с этим важно своевременно устранить складывающийся дисбаланс в разделении власти по вертикали, а также найти дополнительные правовые гарантии эффективного и демократичного федерализма, отвечающего на проблемы и вызовы современности. Именно от правильного выбора государственно-правовой политики РФ, ее приверженности к гуманистическим идеалам, выработанным мировым опытом и закрепленным в действующей Конституции РФ зависит успешность движения России к современным федеративным отношениям.