

ИСТОРИЧЕСКИЕ ПРЕДПОСЫЛКИ ФОРМИРОВАНИЯ ПРАВОВОГО СУВЕРЕНИТЕТА РЕГИОНОВ РОССИИ

Гордеев Александр Геннадьевич,

старший преподаватель кафедры истории государства и права
Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА), кандидат исторических наук
125993, Россия, г. Москва, Садовая-Кудринская ул., д. 9
lex.ag@mail.ru

Мун Виктория Анатольевна,

старший преподаватель кафедры истории государства и права
Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА), кандидат юридических наук
125993, Россия, г. Москва, Садовая-Кудринская ул., д. 9
mun.viktoriya@mail.ru

Румянцева Валентина Геннадьевна,

доцент кафедры истории государства и права Университета имени О.Е. Кутафина
(МГЮА), кандидат юридических наук, доцент
125933, Россия, г. Москва, Садовая-Кудринская ул., д. 9
valentinorum@mail.ru

© Гордеев А. Г., Мун В. А., Румянцева В. Г., 2024

Аннотация. В статье рассматривается теория федерализма в политическом, административном и территориальном устройстве страны. Распад Советского Союза в начале 1990-х гг. повлиял на включение принципа национального единства в Конституцию РФ. Авторами прослеживается динамика разделения полномочий между центральными и местными властями в России. В работе указывается на важность гармонизации интересов федерального центра и регионов, равноправного участия всех субъектов Федерации в государственном строительстве как залога единства России. Выстраивание грамотного баланса в распределении полномочий между федеральным центром и субъектами Федерации позволяет смягчить возникающие противоречия, что свидетельствует о стремлении обеспечить баланс интересов между центральным правительством и регионами. Национальные власти работают над повышением финансовой автономии регионов, предоставляя им право осуществлять контроль над своими средствами. Такой подход, учитывая различия в ментальности, культуре, потребностях регионов, позволяет гибко подходить к управлению различными субъектами Федерации. Повышенное внимание к региональной специфике есть вектор политики современной российской верховной власти. Стремление к разумному равновесию между центральной властью и регионами отражает историческую эволюцию государственного устройства России в сторону подлинного федерализма.

Ключевые слова: государство; власть; политика; право; конституция; законодательство; суверенитет; правовой суверенитет; федерация; федерализм; субъект.

HISTORICAL PREREQUISITES FOR THE FORMATION OF LEGAL SOVEREIGNTY OF RUSSIAN REGIONS

Alexander G. Gordeev,

Cand. Sci. (History), Senior Lecturer, Department of History of the State and Law, Kutafin Moscow State Law University (MSAL)

lex.ag@mail.ru

Victoria A. Moon,

Cand. Sci. (Law), Senior Lecturer, Department of History of the State and Law, Kutafin Moscow State Law University (MSAL)

mun.viktoriya@mail.ru

Valentina G. Rumyantseva,

Cand. Sci. (Law), Associate Professor, Department of History of the State and Law, Kutafin Moscow State Law University (MSAL)

valentinorum@mail.ru

Abstract. *The paper examines the theory of federalism in the political, administrative and territorial structure of the country. The collapse of the Soviet Union in the early 1990s caused the inclusion of the principle of national unity in the Constitution of the Russian Federation. The authors trace the dynamics of the division of powers between central and local authorities in Russia. The authors point out the importance of harmonizing the interests of the federal center and the regions, and the equal participation of all constituent entities of the Federation in state building as a guarantee of the unity of Russia. Building a competent balance in the distribution of powers between the federal center and the constituent entities of the Federation makes it possible to mitigate the contradictions that arise, which indicates the desire to ensure a balance of interests between the central government and the regions. The national authorities are working to increase the financial autonomy of the regions, giving them the right to exercise control over their funds. This approach, taking into account the differences in mentality, culture, and needs of the regions, allows for a flexible approach to the management of different constituent entities of the Federation. Increased attention to regional specifics is a vector of the policy of the modern Russian supreme power. The desire for a reasonable balance between the central government and the regions reflects the historical evolution of the Russian state structure towards genuine federalism.*

Keywords: *state; government; politics; law; constitution; legislation; sovereignty; legal sovereignty; federation; federalism; constituent entity.*

Россия на протяжении своей истории в основном была унитарным государством со всеми присущими такому территориально-административному устройству особенностями: высокой ролью центра в принятии решений, подавлением местной инициативы и т.д. Только с приходом к власти большевиков стало реально возможно на практике реализовать принцип федерализма. Указанный принцип — форма политической и административно-территориальной организации страны, при которой разные части государства (называемые субъектами федерации) обладают политической независимостью, но не являются независимыми государственными образованиями. Они автономны в части вопросов.

Еще во времена оформления Советского Союза в ходе внутрипартийной дискуссии победила идея федерализации бывшей Российской империи, предложенная В. И. Лениным. Выбранная модель государственного устройства, во-первых, опиралась на идеологию марксизма, а во-вторых, должна была удовлетворить чаяния

народов России о своей государственности. Россия после Октябрьской революции 1917 г. открыла границы для взаимодействия со странами, которые выбрали коммунистический путь развития. В СССР федерализм характеризовался двойственной природой: федеративную форму имело не только всесоюзное государство, но и РСФСР, формально считавшаяся федерацией.

Исторический период 1930–1940-х гг. связан с необходимостью усиления централизации всего государства, вызванной индустриализацией, затем Великой Отечественной войной и послевоенным восстановлением. Федеративное устройство только декларировалось, на практике же доминировали методы управления, более характерные для государства унитарного типа. Внутривластная ситуация начинает меняться после смерти И. В. Сталина в 1953 г. Изучение исторического контекста, особенно 1960–1990-х гг., необходимо для понимания того, как происходило восприятие регионами действий центральной власти, когда к середине 80-х гг. XX в. трансформировались отношения не только между союзным центром и регионами, но и между РСФСР и регионами, входящими уже в ее состав.

В 1980-е гг., когда основное внимание уделялось переходному этапу, предпринимались усилия по сохранению Советского Союза перед лицом таких вызовов, как введение армии в столицы союзных республик и рост националистических настроений.

В разгар тяжелых социально-экономических, общественно-политических и геополитических кризисов 1990-х гг. установление принципов координации между центральными и региональными властями — первостепенная задача для сохранения целостности государства¹. Конституционно-правовое развитие привело к распаду СССР. Решающими факторами стали августовские события 1991 г., арест М. С. Горбачева. Развал Советского Союза сопровождался переходом действительных возможностей по осуществлению политической власти к руководству республик, во многих из которых оно уже владело большей правомочностью по сравнению с союзным руководством. Например, Б. Н. Ельцин был избран на должность Президента РСФСР всенародным голосованием, а М. С. Горбачев на должность Президента СССР — Съездом народных депутатов СССР².

В Конституции РФ в качестве основы государственного устройства закреплён принцип федерализма. Ключевым моментом для законотворца служила защита национального суверенитета Российской Федерации через обеспечение определенного уровня автономии для народов, населяющих страну³.

Юридический язык Конституции РФ отражает непростой переход к новому этапу государственности после распада Советского Союза — поддержанию гармоничных отношений между федеральными органами власти в ракурсе признания автономии за регионами. Анализируя документацию о деятельности региональных и центральных политических институтов, можно сравнить различные политические ситуации. Например, в 1992 г. в пересмотренном Уставе Аграрной партии России критические высказывания о суверенитете и соблюдении государственного законодательства были заменены заявлением о «растущем отходе людей от государственной власти», что искажало заложенный смысл. Если в первоначальном варианте речь шла о безразличии регионов к политическим директивам центра и такие действия трактовались как попытки усилить влияние центра, то в редакции тема расширена и включает отношения «государство — государство»⁴.

¹ Пономарева М. А. Теоретико-методологические подходы к изучению представлений о взаимоотношениях центра и регионов в России (1960–1990-е гг.) // Научная мысль Кавказа. 2021. № 1. С. 79.

² Гаврилов Р. В. Исторические предпосылки федеративного устройства современной России // Вестник Нижегородского университета имени Н.И. Лобачевского. 2016. № 1. С. 117.

³ Нарутто С. В. Конституция, федерализм и единство государственно-правовой системы России // Lex russica. 2018. № 11 (144). С. 84.

⁴ Пономарева М. А. Указ. соч. С. 81.

В условиях распада СССР, роста сепаратистских настроений в ряде российских регионов оформление механизма разделения полномочий между центральными и местными органами власти способствовало сглаживанию возникающих противоречий. Характер местной автономии в России отражает стремление к внедрению интегративных элементов, обусловленное культурными и экономическими факторами. В качестве примера можно привести Татарстан, который в 1990-е гг. смог добиться особого статуса в рамках федеративного договора, делая упор на свое культурное наследие и исторический опыт самоуправления. Еще одним примером особого статуса являются сразу два новых региона России — Республика Крым и г. Севастополь. В настоящее время в составе Российской Федерации Республика Крым имеет такой же статус, как и другие субъекты.

Конституция РФ уникальным образом отражает основы современной российской цивилизации. Важное направление конституционно-правового развития — сохранение национальных культур и самобытности в стране в контексте общей истории. После решений Конституционного Суда РФ и внесения поправок в Конституцию РФ интерпретации конституционной практики в таких регионах, как Татарстан, Крым и Башкортостан, сохранявшие ряд положений о некоем особом статусе⁵, требовали преобразования. Закон от 21.12.2021 «Об общих принципах организации публичной власти в субъектах Российской Федерации» призван разрешить противоречия, вызванные конституционными поправками. Так, статья 2 подчеркивает распространение суверенитета Российской Федерации на всю ее территорию, одновременно закрепляется государственная и территориальная целостность Российской Федерации. Третья глава посвящена верховной власти избирателей и подробно определяет формы их деятельности, в частности высшему должностному лицу субъекта запрещается иметь титул, вторичный по отношению к главе государства. Сообразно указанному положению региональные власти должны были привести свои законы в соответствие с федеральным законодательством. Примечательно, что Татарстан внес необходимые изменения, отказавшись от переходного срока, который планировался до 2025 г., и новый закон был принят в январе 2023 г. Согласно изменениям наименование должности «президент» было изменено на «Раис Республики Татарстан», что снизило напряжение между конституциями. Еще ранее аналогичные поправки, отражающие правовые новеллы, были внесены в конституции: Республики Башкортостан — в октябре 2021 г., Республики Дагестан — в 2021, 2022 и 2023 гг., Республики Саха (Якутия) — в ноябре 2022 г.⁶

Итак, по-прежнему для российского правительства сохраняет актуальность проблема совмещения тенденций всё большей фактической централизации страны с необходимостью учитывать культурную, социальную и политическую специфику каждого отдельного субъекта Федерации. Согласование интересов и обеспечение равного участия в федеративном строительстве для всех субъектов имеет важнейшее значение.

В России наиболее ярко проявляются разногласия в сочетании национально-территориального и административно-территориального принципов устройства федерации. В связи с многонациональным составом России предлагается формировать статус автономных национальных образований независимо от национально-территориального устройства государства. Предложение обосновывается тем, что территории данных образований занимают маленькую часть по сравнению с административно-территориальными образованиями, и их статус лучше определять вне зависимости от национально-территориальных особенностей⁷. Параллельно

⁵ Забкова Я. Д. К вопросу о суверенитете субъектов Российской Федерации // Форум молодых ученых. 2018. № 5/1 (21). С. 1161.

⁶ Бурмистрова Ю. Ю. Законодательные новеллы в конституционно-правовом статусе органов государственной власти субъектов Российской Федерации // Вестник Казанского юридического института МВД России. 2023. № 3 (53). С. 33.

⁷ Мусаева А. Г. Становление и развитие российского федерализма // Экономика и социум. 2019. № 4 (59). С. 531.

наше государство добивается повышения финансовой самостоятельности регионов, предоставляя им возможности для контроля над получаемыми денежными средствами. Подобным шагом верховная власть признает финансовую специфику и уникальные потребности регионов, содействуя принятию гибких управленческих решений, — свидетельство устойчивой отечественной государственности и достижения рационального баланса между центром и регионами.

БИБЛИОГРАФИЯ

1. Бурмистрова Ю. Ю. Законодательные новеллы в конституционно-правовом статусе органов государственной власти субъектов Российской Федерации // Вестник Казанского юридического института МВД России. — 2023. — № 3 (53). — С. 30–35.
2. Гаврилов Р. В. Исторические предпосылки федеративного устройства современной России // Вестник Нижегородского университета имени Н.И. Лобачевского. — 2016. — № 1. — С. 116–119.
3. Забкова Я. Д. К вопросу о суверенитете субъектов Российской Федерации // Форум молодых ученых. — 2018. — № 5/1 (21). — С. 1159–1162.
4. Мусаева А. Г. Возникновение федерализма // Экономика и социум. — 2019. — № 4 (59). — С. 525–527.
5. Нарутто С. В. Конституция, федерализм и единство государственно-правовой системы России // Lex russica. — 2018. — № 11 (144). — С. 83–92.
6. Пономарева М. А. Теоретико-методологические подходы к изучению представлений о взаимоотношении центра и регионов в России (1960–1990-е гг.) // Научная мысль Кавказа. — 2021. — № 1. — С. 78–86.

REFERENCES

1. Burmistrova YuYu. Legislative novelties in the constitutional and legal status of public authorities of the subjects of the Russian Federation. *Bulletin of the Kazan Law Institute of the Ministry of Internal Affairs of Russia*. 2023;3(53):30-35. (In Russ.).
2. Gavrilov RV. Historical prerequisites of the federal structure of modern Russia. *Vestnik of Lobachevsky University of Nizhni Novgorod*. 2016;1:116-119. (In Russ.).
3. Zabkova YaD. On the issue of sovereignty of the subjects of the Russian Federation. *Forum molodykh uchenykh*. 2018;5/1(21):1159-1162. (In Russ.).
4. Musaeva AG. The emergence of federalism. *Economics and society*. 2019;4(59):525-527. (In Russ.).
5. Narutto SV. Constitution, federalism and unity of the state-legal system of Russia. *Lex russica*. 2018;11(144):83-92. (In Russ.).
6. Ponomareva MA. Theoretical and methodological approaches to the study of representations on the relationship between the center and the regions in Russia (1960–1990s). *Scientific Thought of Caucasus*. 2021;1:78-86. (In Russ.).