

УДК 329.058

*Кяшкин Артемий Алексеевич, студент магистратуры направления подготовки 41.04.04 «Политология» ФГБОУ ВО «Национальный исследовательский Мордовский государственный университет им. Н. П. Огарёва», (Россия, г. Саранск),  
e-mail: artem\_kjashkin@list.ru*

## **ПРОЕКТЫ РЕФОРМИРОВАНИЯ СОВРЕМЕННОГО РОССИЙСКОГО ФЕДЕРАЛИЗМА В ПРОГРАММНЫХ ДОКУМЕНТАХ ПОЛИТИЧЕСКИХ ПАРТИЙ**

**Аннотация.** В статье рассматриваются проблемы современного российского федерализма. Произведен анализ проектов реформирования современного российского федерализма в программных документах политических партий, в частности: «Единой России», «Коммунистической партии Российской Федерации», «Либерально-демократической партии России», «Справедливой России», «Гражданской платформы» и партии «Родина».

Делается вывод о том, что к вопросам реформирования государственного устройства следует подходить конкретно, с учётом множества факторов и обстоятельств, опираясь на исторический опыт и современные тенденции развития российского государства.

**Ключевые слова:** федерализм, политические партии, проекты реформирования, Единая Россия, оппозиция.

*Kyashkin Artemy Alekseevich, magistracy student in the field of training «Political Science» at the National Research Mordovian state University (Russia, Saransk), e-mail: artem\_kjashkin@list.ru*

## **PROJECTS OF REFORMING MODERN RUSSIAN FEDERALISM IN PROGRAM DOCUMENTS OF POLITICAL PARTIES**

**Annotation.** The article deals with the problems of modern Russian federalism. The analysis of the reform projects of the modern Russian federalism in the program

documents of political parties, in particular: «United Russia», «Communist Party of the Russian Federation», «Liberal Democratic Party of Russia», «Fair Russia», «Civil Platform» and the party «Rodina».

It is concluded that the issues of reforming the state structure should be approached specifically, taking into account many factors and circumstances, based on historical experience and current trends in the development of the Russian state.

**Keywords:** federalism, political parties, reform projects, United Russia, opposition.

Проблема федерализма – одна из самых сложных проблем современной политической науки и практики, затрагивающая вопросы государственного строя стран со сложным устройством, включающих в качестве составных частей различные административно-территориальные образования, имеющие некоторые общие интересы, ради защиты которых и создаются союзы-федерации.

Если учитывать то обстоятельство, что федерациями являются почти 30 стран мира и в том числе такие продвинутые в смысле демократии, а также в социально-политическом и научно-технологическом плане страны, как США, Канада, Германия, Австралийский Союз, Южно-Африканская Республика, крупнейшие страны Латинской Америки, становится ясно, что прояснение этой проблемы чрезвычайно актуально и для современной России, избравшей для себя эту форму государственного устройства [3, с. 13].

В дореволюционной политической истории России прослеживались две линии развития государственного устройства. Унитарная, отражающая реальную политическую жизнь и правление, и федеративная, которая существовала в основном в российской общественно-политической мысли (при наличии элементов федерализма в построении Российской империи на ранних этапах формирования). Но в условиях унитаристского правительственного курса программа федерализации империи могла рассматриваться лишь на теоретическом уровне [1, с. 150].

Для нашей страны проблема федерализма имеет ещё то значение, что мы столкнулись на рубеже XX-XXI веков с необходимостью предотвращения и улаживания межэтнических конфликтов, возникающих в отношениях между национальными республиками, а также с проявлениями ранее несвойственных нашей стране явлений, таких как политический экстремизм и терроризм. Решение этих проблем необходимо также для выработки мер по снижению социальной напряжённости и по формированию общероссийской идентичности, призванной заместить утраченную в результате распада СССР общесоветскую идентичность [3, с. 18].

Проблема федерализма для нашей страны сегодня – это также проблема совершенствования государственного устройства современной России, её административно-территориального деления. Это проблема, непосредственно связанная с вопросами предпочтения федерализма другим формам государственного устройства. Это также проблема выбора формы (модели) федерализма, наиболее соответствующей условиям современной России.

Свои особенности имеет и государственное устройство Российской Федерации. Эти особенности связаны, в основном, с большим количеством и многообразием разностатусных субъектов Федерации. В настоящее время в состав Российской Федерации входят 85 субъектов, объединённых в 8 федеральных округов, в том числе: 22 республики, 9 краёв, 46 областей, 3 города федерального значения, 1 автономная область и 4 автономных округа. Из этих 85 субъектов федерации 26 строятся по национально-территориальному признаку (все 22 республики, одна автономная область и четыре автономных округа). Остальные – по административно-территориальному (9 краёв и 46 областей, три города федерального значения, преимущественно с русским населением).

Такое многообразие нуждается в оценке с точки зрения его социально-политической оправданности, адекватности современным политическим реальностям. Нельзя сказать, что разностатусность субъектов федерации и их разделение на административно-территориальные и национально-территориальные было оптимальным вариантом, хотя различия между ними было

исторически обусловлено. В таком разделении была заложена угроза целостности Российской Федерации. Дело в том, что в конституциях национальных республик присутствует положение о принадлежности им права национального самоопределения, чего нет в Уставах краёв и областей как административно-территориальных единиц федерации. А это означает, что государственное устройство Российской Федерации имеет такой серьёзный недостаток, как несправедливое распределение прав и обязанностей субъектов федерации, что ведёт к их конституционному неравенству [3, с. 68].

Нынешняя РФ – это по своему духу федеративное государство, в территориальном отношении включающее, помимо краёв и областей, с преимущественно русским населением и национальные республики, получившие закреплённый в федеральной и республиканских конституциях статус, принадлежащий ранее союзным республикам, имеющим право на государственное самоопределение, которое могло трактоваться как право на отделение. И поэтому в обход Конституции РФ определённые силы в национальных республиках пытались получить преференции, выходящие за рамки конституционных положений об их государственном статусе, предъявляя федеральному центру претензии по тем или иным вопросам распределения предметов ведения и полномочий с федеральным центром.

Принцип национального самоопределения, таким образом, превратился в «яблоко раздора» между субъектами федерации, образованными по национальному признаку, и федеральным центром, а также между самими субъектами федерации, которые по-разному определились со своими суверенными правами.

Указанная ситуация также подтверждает необходимость принятия мер по реформированию российского федерализма в отношении обеспечения действительного равенства прав и обязанностей всех субъектов федерации независимо от этнической и конфессиональной принадлежности их населения.

Проблема реформирования современного российского федерализма неоднократно поднималась на высшем уровне государства. В рамках данной

статьи целесообразно рассмотреть проекты реформирования современного российского федерализма в программных документах политических партий.

В действующей Государственной думе VII созыва по итогам выборов 2016 года представлено шесть политических партий, четыре из них имеют свои фракции, две партии имеют по одному депутату, которые не входят ни в одну из фракций. В Уставе «Единой России» не имеется сведений о возможных принципах реформирования государственного устройства. Стоит принять во внимание, что партия власти полностью поддерживает курс президента Российской Федерации который в 2000-м году принял указ «О полномочном представителе Президента Российской Федерации в федеральном округе». В соответствии с этим указом в стране было создано 7 федеральных округов (теперь их уже 8), призванных восстановить управляемость в стране, укрепить вертикаль исполнительной власти, ослабленную в результате принятия неадекватных решений в сфере федеративного устройства страны, реализованных в ходе социально-экономического и государственно-политического реформирования 1990-х годов. Учреждение федеральных округов и было связано с необходимостью решения ряда задач: восстановления управляемости государства, обеспечения его устойчивости и суверенности, укрепления властной вертикали, улучшения условий для контроля над деятельностью федеральной власти в регионах, совершенствования федеративных отношений.

Федеральный центр рассчитывал, что создание федеральных округов будет способствовать «обеспечению национальной безопасности, улучшению политического, социального и экономического положения в каждом округе, усилению «контрольных функций Президента и федерального центра как в целом в стране, так и на уровне регионов, обеспечению одинакового действия всех норм федеральной Конституции на территории России, независимо от этнонациональных, религиозных и иных особенностей субъектов Федерации».

Независимо от того, насколько оправдали себя надежды на федеральные округа, сам факт обращения власти к этой проблеме свидетельствует о том, что у руководства страны сложилось мнение о необходимости серьёзных изменений

федеративных отношений именно в направлении централизации управления, достижения наиважнейшей цели – формирования у народов России чувств сопричастности к возрождению страны, национального гражданского патриотизма, веры в социальную справедливость.

Следующим направлением реформирования федеративных отношений является политика укрупнения регионов. Ещё в апреле 2016 года спикер Совета Федерации Валентина Матвиенко заявляла, что в России пришла пора провести укрупнение регионов России, чтобы повысить качество жизни людей, проживающих в заведомо нежизнеспособных регионах. Однако вскоре, от этой идеи в верхней палате российского парламента решили отказаться. Вместо этого Совет Федерации совместно с Белым домом разработали проект совершенствования региональной политики. Документ предполагает повышение качества жизни территорий, но без юридического укрупнения регионов [2].

В январе 2017 года Минэкономразвития подготовило проект стратегии пространственного развития России до 2030 года, в котором снова говорилось об укрупнении регионов. Авторы документа обратили внимание на то, что федеральные округа развиваются крайне неравномерно. Для решения этой и других проблем регионов предлагалось создание макрорегионов, осуществляющих долгосрочные мегапроекты межрегионального сотрудничества, «обеспечивающих синергетический эффект от взаимодополняющей реализации перспективной экономической специализации регионов и способствующих встраиванию России в систему мировых хозяйственных [10].

Несмотря на достаточно серьёзные аргументы сторонников укрупнения регионов, эта идея имеет и немало противников, чьи аргументы сводятся к тому, что предлагаемая концепция – ещё один ведомственный (в данном случае Минэкономразвития) проект решения широкого круга общегосударственных проблем, носящих межведомственный характер и не вносящий ничего нового по сравнению с уже принятыми документами типа введения федеральных округов, вышеупомянутого проекта совершенствования региональной политики, или проекта стратегии пространственного развития России до 2030 года.

Анализируя устав Коммунистической партии Российской Федерации (КПРФ), стоит отметить, что в случае победы партия будет активно возрождать и развивать непосредственное народовластие: местные Советы народных депутатов, советы трудовых коллективов, комитеты самоуправления, самоорганизации и самозащиты, поддерживать введение контроля трудящихся за исполнительной и представительной властью. На референдум будет вынесен вопрос о восстановлении в полном объёме советской системы государственной власти [8].

Совершенно противоположных взглядов придерживается Либерально-демократическая партия России (ЛДПР) Лидер ЛДПР, В. В. Жириновский, еще в 1999 году предлагал отказаться от национально-территориального принципа административного деления России и перейти к территориальному принципу. По его мнению, необходимо вернуть все исторические названия: Волгоград переименовать в Сталинград (Царицын), Ульяновск – в Симбирск, Киров – в Вятку, Ногинск – в Богородск. Запустить движение поезда Москва-Сталинград. Следующим шагом должно стать сокращение количества субъектов до 40 губерний, в том числе объединить Московскую область и Москву, а также Ленинградскую область и Санкт-Петербург с наименованием Петроградская область, главный город – Петроград [9]. Взгляды лидера партии нашли отражение в уставе ЛДПР.

Подобная реформа направлена на ликвидацию межнациональных противоречий, на пресечение национал-сепаратизма, на оптимизацию экономического развития регионов и интенсификацию межрегиональных связей. В обосновании данной концепции В. В. Жириновский подчеркивает, что губернаторство или генерал-губернаторство – живущая в памяти народов традиционная для России модель территориального управления со времён Российской империи, и поэтому укрупнённые субъекты под такими обозначениями будут восприняты положительно (как должное) всеми народами страны. К этому можно добавить, что переход к губерниям как укрупнённым субъектам Российской Федерации позволил бы легитимировать должность губернатора и уже официально применять это обозначение для первого лица в

губернии. Главное же преимущество губернского устройства в том, что реализация этой модели будет способствовать выравниванию юридическо-правовых статусов входящих в губернии субъектов, образованных и по национально-территориальному, и по административно-территориальному принципам, оставляя на усмотрение субъектов федерации использование права национально-культурного самоопределения в его разнообразных формах.

Переход на губернскую форму государственного устройства позволит также значительно упростить бюджетный механизм, который будет строиться на основе единой для всей страны системы налогообложения с жёстко установленными объёмами федеральной и местной частей бюджета. Существенное преимущество губернского строения Российской Федерации состоит также в том, что у национальных образований (республик, национальных округов, автономий), входящих в состав губерний, исчезнут интенции по отношению к федеральному центру, касающиеся их особых прав, преимуществ по сравнению с другими входящими в губернии субъектами.

Несмотря на указанные преимущества и объединяющий народы патриотический потенциал губернской формы государственного устройства, рассчитывать на скорый и лёгкий переход на эту форму государственного устройства в ближайшем будущем явно не приходится. Это объясняется, прежде всего, укоренённостью нынешнего государственного порядка, который ещё не исчерпал своего потенциала в поиске путей и средств оптимизации (модернизации) прежней системы федеративного устройства. Нельзя сбрасывать со счетов и инерционные механизмы, связанные со стремлением людей подстраховаться от негативных последствий ожидаемых перемен.

Политическая партия «Справедливая Россия» (СР) в целом поддерживает действующую федеративную политику. В Уставе уделяется внимание региональной политике, но не предлагается коренных преобразований в данной сфере. Главная задача для современной России – утверждение принципов справедливости и солидарности в региональной политике, устранение



диспропорции в территориальном развитии страны и гармоничное развитие всех регионов [7].

Позиция «Гражданской платформы» изложена в п. 2.7. Устава партии под названием «Территориальное развитие». В программе отмечаются проблемы в сфере развития сельских и городских территорий и акцентируется внимание на необходимости преобразований [4]. Тем не менее, предполагаемые реформы не подразумевают под собой преобразований российского федерализма, а концентрируются вокруг построения нового качества жизни и в устойчивом развитии локальной экономики [5].

Завершает наш обзор партия «Родина», которая вовсе избегает в своем уставе проблематику территориального устройства, ограничиваясь обеспечением равноправия всех народов России на федеральном, региональном и местном уровнях [6].

Таким образом, рассмотрев проекты реформирования современного российского федерализма в программных документах политических партий, можно сделать вывод о том, что современная российская политика придерживается курса правящей власти. Предложения КПРФ и ЛДПР значительно отличаются от концепций Единой России и на настоящий момент неосуществимы и имеют декларативный характер. Остальные партии не предлагают коренных способов изменения территориального устройства и поддерживают сформировавшийся федерализм. Стоит отметить, что в современной России речь идет не о замене федерализма унитаризмом, а о модели унитарного федерализма, сочетающего в себе как принципы федеративной демократии, так и строгой ответственности и дисциплины, свойственные унитаристскому типу государственного управления. При этом следует к вопросам реформирования государственного устройства подходить конкретно, с учётом множества факторов и обстоятельств. Тем не менее, новая модель российского федерализма не должна игнорировать те позитивные наработки, которые обуславливали на протяжении десятилетий внутренние скрепы многонационального государства (СССР) и в том числе принцип национального

самоопределения народов. И это ещё одна важная теоретическая проблема, требующая серьёзной проработки.

### **Библиографический список**

1. *Бахлов И.В.* Исторические основы российского федерализма // Федерализм. 2012. № 3. С. 149-158.

2. *Буланов К.* Матвиенко заявила о необходимости укрупнить ряд регионов. [Электронный ресурс]. Режим доступа: <https://www.rbc.ru/politics/24/04/2016/571ce4d49a79479bee4b2b05> (дата обращения: 10.02.2019).

3. *Медведев Н.П.* Реформирование федерализма - императив политического развития Российской Федерации. Ставрополь, 2018. 216 с.

4. Политическая партия «Гражданская платформа» [Электронный ресурс]. Режим доступа: <https://ria.ru/20150313/1052425826.html> (дата обращения: 28.02.2019).

5. Программа партии «Гражданская платформа» [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://xn--80aaag6azbdefu3lf.xn--p1ai/3363#r27> (дата обращения: 10.02.2019).

6. Программа партии «Родина» [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://nwrodina.ru/programma> (дата обращения: 10.02.2019).

7. Программа партии «Справедливая Россия» [Электронный ресурс]. Режим доступа: [http://www.spravedlivie.ru/i\\_programma\\_partii.htm](http://www.spravedlivie.ru/i_programma_partii.htm) (дата обращения: 10.02.2019).

8. Программа партии КПРФ [Электронный ресурс]. Режим доступа: <https://kprf.ru/party/program> (дата обращения: 10.02.2019).

9. Программа партии ЛДПР [Электронный ресурс]. Режим доступа: [https://ldpr.ru/party/Program\\_LDPR](https://ldpr.ru/party/Program_LDPR) (дата обращения: 10.02.2019).

10. Проект стратегии пространственного развития России до 2030 года. [Электронный ресурс]. Режим доступа: [http://карьеры-евразии.рф/uploadedFiles/files/Kontseptsiya\\_SPR.pdf](http://карьеры-евразии.рф/uploadedFiles/files/Kontseptsiya_SPR.pdf) (дата обращения: 10.02.2019).